



Tilburg University

De logistiek en aanpak van illegale vuurwapenhandel binnen de EU-landen

Spapens, A.C.M.

Published in:

Justitiële verkenningen: Documentatieblad van het Ministerie van Justitie

Publication date:

2008

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Spapens, A. C. M. (2008). De logistiek en aanpak van illegale vuurwapenhandel binnen de EU-landen. *Justitiële verkenningen: Documentatieblad van het Ministerie van Justitie*, 34(4), 64-76. <http://www.wodc.nl>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

4 | 08

Justitiële verkenningen

Illegale wapenhandel

verschijnt 8 maal per jaar • jaargang 34 • juli



Boom Juridische uitgevers

Justitie



**Wetenschappelijk Onderzoek-
en Documentatiecentrum**

Colofon

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Boom Juridische uitgevers. Het tijdschrift verschijnt acht keer per jaar.

Redactieraad

drs. A.C. Berghuis
mr. dr. M. Malsch
prof. dr. mr. L.M. Moerings
prof. dr. mr. E. Niemeijer
dr. C.J. de Poot
mr. drs. M. Schuilenburg
dr. B.M.J. Slot
mr. drs. P.J.J. van Voorst

Redactie

drs. M.P.C. Scheepmaker

Redactiesecretariaat

N. Buijsrogge
tel. 070-370 65 54
E-mail: infojv@minjus.nl

Redactieadres

Ministerie van Justitie, WODC
Redactie Justitiële verkenningen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
fax 070-370 79 48
tel. 070-370 71 47

WODC-documentatie

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,
tel. 070-370 65 53 (09.00 -13.00 uur),
e-mail: wodc-informatiedesk@minjus.nl, internet: www.wodc.nl

Abonnementen

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen en instellingen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van Justitie. Wie in aanmerking denkt te komen voor een gratis abonnement, kan zich schriftelijk of per e-mail wenden tot bovenstaand redactieadres. Andere belangstellenden kunnen zich richten tot Boom Juridische uitgevers. De abonnementsprijs bedraagt € 136 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor een plusabonnement en € 86 (incl. btw en verzendkosten) voor een folioabonnement. Een plusabonnement

biedt u naast de gedrukte nummers tevens het online-archief vanaf 2002 én een e-mailattendering. Het plusabonnement kunt u afsluiten via www.bju-tijdschriften.nl. Of neem contact op met Boom distributiecentrum via 0522-23 75 55 of bdc@bdc.boom.nl. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van het jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende kalenderjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Gratis abonnementen kunnen desgevraagd te allen tijde beëindigd worden.

Administratie

De abonnementenadministratie wordt verzorgd door Boom Juridische uitgevers, Postbus 85576, 2508 CG Den Haag, tel. 070-330 70 33, fax 070-330 70 30, e-mail info@bju.nl, internet: www.bju.nl.

Ontwerp

Tappan, Den Haag

Omslagfoto

© Thomas Schlijper/Hollandse Hoogte: wapenvangst bij een huiszoeking door de Amsterdamse politie

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

Inhoud

Voorwoord	5
<i>C.J.C.F. Fijnaut</i>	
De bestrijding van de illegale vuurwapenhandel; het beleid van de Verenigde Naties en de Europese Unie	9
<i>F. Slijper</i>	
Nederland in de internationale wapenhandel; koopman en dominee	29
<i>T. Boekhout van Solinge, W. Huisman en D. Siegel</i>	
Wapenhandel en exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in West-Afrika	45
<i>A.C.M. Spapens</i>	
De logistiek en aanpak van illegale vuurwapenhandel binnen de EU-landen	64
<i>M.S. de Vries</i>	
De Nederlandse aanpak van illegale vuurwapenhandel	76
<i>F. Beijgaard</i>	
Toegestane steekwapens binnenkort verboden handelswaar	89
Summaries	95
Internetsites	98
Journaal	101
De WODC-rapporten	105

Voorwoord

Kleine vuurwapens ('Small Arms and Light Weapons' – SALW) worden tegenwoordig wel de werkelijke massavernietigingswapens genoemd, omdat ze veruit de meeste slachtoffers maken. Volgens schattingen van de Verenigde Naties komen jaarlijks 500.000 mensen om door vuurwapengeweld, van wie ruim 300.000 in conflictgebieden. In westerse landen vallen vooral slachtoffers als gevolg van misdrijven (overvallen, afrekeningen e.d.) waarbij vuurwapens worden gebruikt.

De bestrijding van illegale wapenhandel en de pogingen om in VN-verband te komen tot een Arms Trade Treaty roepen twijfels op omdat ze de vraagzijde van de wapenhandel ongemoeid laten. Het is problematisch om wapenhandel en wapens als de oorzaak van conflicten te bestempelen. Er is zelfs veel voor te zeggen dat de relatie omgekeerd ligt. De conflicten in Rwanda en westelijk Afrika hebben op gruwelijke wijze laten zien dat de beschikbaarheid van vuurwapens geen vereiste is voor het uitbreken van grootschalig geweld. Ook simpele, gemakkelijk voorhanden wapens als machetes en dergelijke volstaan.

Het zou echter naïef zijn om de strijd tegen illegale wapenhandel af te doen als symptoombestrijding en bovendien een miskenning van de rol die vuurwapens spelen in zwakke staten. Het gaat dan om ontwikkelingslanden waar potentiële conflicten tussen bevolkingsgroepen, al dan niet over de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen, voor het oprapen liggen. Wie over vuurwapens beschikt, zal eerder de stap nemen om (sluimerende) conflicten uit te vechten en in zijn voordeel proberen te beslechten. Aanhoudende wapenstromen naar die conflictgebieden betekenen bovendien dat conflicten langer duren, meer slachtoffers maken, een vicieuze geweldscirkel creëren en de bereidheid tot onderhandelingen en compromissen ondermijnen.

Gedurende de Koude Oorlog werden lokale conflicten veelal ondergeschikt gemaakt aan de strategische belangen van de supermachten; het was niet moeilijk na te gaan waar partijen in een conflict hun wapens vandaan haalden. Daarna is de situatie een stuk onoverzichtelijker geworden, en niet alleen als gevolg van het grotere aanbod van wapens uit de depots van de voormalige Warschau-pactlanden. Illegale wapenhandel is nu vooral big business; de enige

logica die erachter zit, is die van geld verdienen. Dit commerciële aspect kleeft overigens – naast strategische, diplomatieke en mensenrechtelijke overwegingen – ook aan de legale wapenhandel, zoals Frank Slijper in dit themanummer uiteenzet. Illegale wapenhandel is bij uitstek een global probleem. Het motto *Think global, act local* lijkt hier zeer van toepassing. Zoals blijkt uit het artikel van Fijnaut, zou een gerichtere en meer gecoördineerde bestrijding van de illegale wapenhandel in de EU-landen een wereldwijd effect kunnen hebben. En hetzelfde zou gelden voor een striktere interpretatie van de EU-gedragscode voor wapenexporten. Enkele geruchtmakende rechtszaken tegen Nederlandse zakenlieden in de afgelopen jaren illustreren deze verwevenheid tussen ‘hier’ en ‘daar’: Van Anraat (veroordeeld voor levering van grondstoffen voor gifgassen aan Irak), Kouwenhoven (eerst veroordeeld, daarna vrijgesproken door het Hof van illegale wapenhandel met Liberia) en Slebos (veroordeeld wegens nucleaire handel met Pakistan).

In dit themanummer besteden we voorts aandacht aan verschillende vormen van regulering van wapenhandel, zoals vergunningsstelsels, gedragscodes en embargo's en het omvangrijke grijze gebied tussen legale en illegale wapenhandel. Ook de logistieke aspecten van de illegale wapenhandel (van vervaardiging tot afzet) komen aan de orde, evenals de rol van de Nederlandse politie bij de bestrijding van wapenhandel. Verder is er aandacht voor de handel in slag-, stoot- en steekwapens in Nederland.

Het openingsartikel van Fijnaut geeft een overzicht van bestaande internationale overeenkomsten en lopende onderhandelingen binnen de Verenigde Naties en de Europese Unie over maatregelen ter bestrijding van illegale wapenhandel. De huidige gedragscodes aangaande wapenexport en pogingen om standaardcriteria te ontwikkelen voor legale wapenhandel worden eveneens besproken. Duidelijk is dat het Vuurwapenprotocol, gebaseerd op het derde protocol van de Palermo Conventie 2000, een enorme invloed heeft gehad op de aanpak van het vuurwapenprobleem door de Europese Unie tussen 2000 en 2005. Dat uit zich in tastbare resultaten zoals restrictievere wetgeving en regionale afspraken, deskundigheidsbevordering bij politie en douane en de vernietiging van wapenvoorraden van de voormalige Sovjet-Unie. Tegelijkertijd is de invloed van dergelijk beleid beperkt als gevolg van een lage politieke prioriteit, te weinig samenwerking en gebrekkige inzet van middelen en menskracht. De grote verwevenheid tussen legale en illegale wapenhandel is aanleiding om te kijken naar de positie van Nederland in de wereld-

wijde wapenhandel. Nederland, zo blijkt uit de bijdrage van Slijper, bezet al jarenlang een positie in de top tien van wapenexporteurs, in 2006 en 2007 zelfs een vijfde plaats. Daarnaast is de controle op de export van wapens, wapenonderdelen en zogeheten dual use goederen vaak gebrekkig of afwezig. Dit geldt in sterke mate voor de doorvoer van militaire goederen. De geldende Gedragscode van de Europese Unie aangaande wapenexport blijkt flexibel genoeg om wapenexporten naar dictaturen, conflictgebieden en ontwikkelingslanden te kunnen laten plaatsvinden. De auteur signaleert dat deze situatie botst met het streven van Nederland om 'gidsland' te zijn op het terrein van vrede en veiligheid. Vaak wegen de belangen van geopolitiek, handel en diplomatie toch zwaarder.

De schimmige én glamourachtige wereld van internationaal opererende wapenhandelaren komt uitgebreid aan bod in het artikel van Boekhout van Solinge, Huisman en Siegel over West-Afrika. De auteurs laten zien hoe de aanwezigheid van grondstoffen als olie, diamanten en hout bloedige (burger)oorlogen kan doen opvlammen en laten voortduren. Met de inkomsten uit de exploitatie worden wapens ge-financierd. Wapenhandelaren hebben de VN-embargo's tegen 'bloeddiamanten' en hout uit landen als Sierra Leone en Liberia vaak slinks kunnen omzeilen, zo blijkt uit verschillende cases die in dit artikel worden besproken. Voorts wordt een beeld geschetst van de pogingen in regionaal verband om de wapenhandel aan regels te binden.

De illegale wapenhandel in de landen van de Europese Unie wordt geanalyseerd in het artikel van Spapens. Het overgrote deel van de illegale wapens is afkomstig uit de EU-landen zelf, zo kan worden opgemaakt uit cijfers over Nederland. De meeste illegale vuurwapens zijn ooit legaal geproduceerd en verhandeld om pas daarna in het illegale circuit terecht te komen. De auteur beschrijft de verschillende methoden die hiervoor worden gebruikt, zoals nep-export, het ombouwen van oorspronkelijk niet-dodelijke vuurwapens, het recyclen van afgedankte wapens en diefstal van wapens in handen van legale handelaren en bezitters. Het aanpakken van deze verschillende wapenstromen is gecompliceerd. De maatregelen die voortvloeien uit EU-richtlijn 91/477 over de verkrijging en het bezit van wapens, bieden slechts een minimumniveau van harmonisatie. Gemeenschappelijke, grensoverschrijdende politieacties tegen wapenhandel zijn tot nog toe beperkt gebleven tot experimenten. Vervolgens focussen we met een bijdrage van De Vries op de bestrijding van wapenhandel in Nederland. Zij constateert dat zowel de

vraag naar, als het aanbod van illegale wapens de laatste jaren lijkt te verminderen. Deze trend kan echter niet op het conto van de politie worden geschreven. De betrouwbaarheid van de informatie in politiestystemen is beperkt en politieonderzoeken slagen er doorgaans niet in de herkomst van in beslag genomen wapens te achterhalen. Bovendien zijn er andere factoren die een adequate bestrijding van de illegale wapenhandel belemmeren, zoals verschillen in wapenwetgeving tussen Europese landen. Maatregelen zoals gemeenschappelijke controleactiviteiten van Europese politiekorpsen en de invoering van een tracking- en tracinginstrument voor wapens zouden belangrijk kunnen bijdragen aan de bestrijding van illegale wapenhandel, evenals preventiemaatregelen op lokaal niveau.

In het laatste artikel van dit themanummer staan niet de vuurwapens centraal, maar de slag-, stoot- en steekwapens in Nederland. Op grond van een recent onderzoek naar de beschikbaarheid van deze typen wapens via websites, in wapenwinkels, outdoor stores en dumpwinkels en dergelijke stelt de auteur, Beijaards, dat illegale slag-, stoot- en steekwapens via deze verkooppunten niet of nauwelijks worden verkocht. De winkeliers kennen de wet goed en willen niet het risico lopen hun vergunning te verliezen. Toch heeft het onderzoek geleid tot een wetsvoorstel om sommige typen messen die nu nog toegestaan zijn in een bepaalde vorm of tot een bepaalde lengte, geheel en al te verbieden. De reden hiervoor is dat juist deze messen veel worden gebruikt bij gewelddadige steekincidenten. Het gaat om knip-, val- en vlindermessen.

Bij de voorbereiding van dit themanummer heeft de redactie nauw samengewerkt met de organisatie van het Ciroc*-seminar over illegale wapenhandel, dat op 14 mei in Amsterdam werd gehouden. Sommige sprekers hebben tevens een artikel geschreven voor dit themanummer. Redactie en redactieraad bedanken in het bijzonder Ciroc-medewerker dr. Damián Zaitch, universitair docent bij de sectie Criminologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam, voor zijn inbreng.

M.P.C. Scheepmaker

* CIROC, Centre for Information and Research on Organised Crime, is een internationaal criminologisch kenniscentrum op het gebied van de georganiseerde misdaad en de bestrijding ervan. Het centrum is een initiatief van de secties Criminologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), de Vrije Universiteit Amsterdam (VU), de Universiteit Maastricht (UM) en het WODC.

De bestrijding van de illegale vuurwapenhandel

Het beleid van de Verenigde Naties en de Europese Unie

*C.J.C.F. Fijnaut**

De meeste mensen worden gedood met zogenoemde kleine wapens, vuurwapens. Hierom wordt wel gezegd dat deze wapens momenteel de eigenlijke massavernietigingswapens vormen. In deze bijdrage wordt eerst beknopt geschetst hoe groot het probleem van deze wapens is en in het bijzonder welke rol de illegale wapenhandel hierin speelt. Vervolgens wordt uiteengezet welk beleid de Verenigde Naties op dit punt proberen te voeren. In het verlengde hiervan wordt zowel het 'interne' als het 'externe' beleid van de Europese Unie besproken. Tot besluit wordt de kwestie van de evaluatie van dit beleid aangesneden.

Een massa gewone 'massavernietigingswapens'

De media berichten al vele jaren over conflictgebieden waar op grote schaal mensen met zogenoemde kleine en lichte vuurwapens zijn vermoord of waar dergelijke geweldexplosies zich alle dagen kunnen voordoen. De vele tienduizenden mensen die in Darfur gewapenderhand om het leven zijn gebracht, staan iedereen op het netvlies gebrand. Enkele weken geleden werd bekend dat in Bolivia de rijkere blanken in de provincie Santa Cruz zich op grote schaal hebben bewapend om desnoods met geweld hun streven naar autonomie kracht bij te zetten.

Dichter bij huis, in de grote steden van het Westen, is vuurwapengeweld natuurlijk van een heel andere orde dan in de genoemde conflictgebieden. Maar toch schept het ook hier bij vlagen aanzienlijke problemen. In het centrum van Chicago worden dezer dagen steeds meer kinderen groepsgewijs naar school gebracht, omdat

* Prof. dr. Cyrille Fijnaut is als hoogleraar verbonden aan de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Tilburg.

er in de voorbije maanden tientallen kinderen in vuurgevechten zijn omgekomen en nog veel meer kinderen – hoeveel precies is zelfs niet bekend – hierbij gewond zijn geraakt. Het aanhoudende vuurwapengeweld van jeugdbendes in Londen is – naast de nodige dodelijke steekpartijen – een bron van grote onrust onder de bevolking van deze metropool en heeft een belangrijke rol gespeeld in de recente verkiezing van een nieuwe burgemeester, Boris Johnson. Dat niet alleen het bezit, maar ook de handel in vuurwapens tegenwoordig wordt beschouwd als een groot probleem, mag dus niet verbazen. In kringen van de Verenigde Naties wordt geschat dat er momenteel rond de 640 miljoen vuurwapens in omloop zijn. Jaarlijks zouden er zo'n 500.000 mensen sterven door het gebruik van deze wapens. Van hen zouden er 300.000 omkomen in gewapende conflicten. Hierom wordt wel eens gezegd dat vuurwapens de eigenlijke massavernietigingswapens vormen. Toch worden er jaarlijks nog altijd 8 miljoen vuurwapens geproduceerd, voor het grootste deel legaal. Economisch gezien stelt dit aantal niet zoveel voor; de productie van nieuwe vuurwapens is geen big business. Politiek en sociaal gesproken is deze jaarlijkse aanwas echter een ramp, want met een en hetzelfde wapen kunnen gedurende decenia vele mensen worden gedood, gewond of bedreigd. Een groot deel van de vuurwapens op deze wereld behoort tot de uitrusting van legers, politiekorpsen en douanediens ten. Volgens de *Small Arms Survey 2006* zitten er in de twintig grootste militaire wapenarsenalen ter wereld zo'n 155 miljoen vuurwapens (bijvoorbeeld China: 41 miljoen, Iran: 10 miljoen, Verenigde Staten en Duitsland: elk ruim 3 miljoen). Politiekorpsen beschikken in het algemeen over veel minder wapens. De politie in Engeland en Wales bijvoorbeeld heeft in totaal 36.000 vuurwapens, die in Nieuw-Zeeland 2.000 en die in België bijna 24.000. Heel veel vuurwapens zijn dus ook in handen van burgers. In de Verenigde Staten zouden zij er met z'n allen maar liefst 270 tot 300 miljoen in huis hebben.¹ In Duitsland zouden zo'n 10 miljoen mensen beschikken over een vuurwapenvergunning (Dobat, Heubrock e.a., 2006).

1 Dit cijfer wordt genoemd in *Le Monde.fr* d.d. 28 augustus 2007 en is ontleend aan een rapport van het Graduate Institute of International Studies te Genève. In dit rapport wordt volgens *Le Monde* trouwens gesteld dat er 875 miljoen vuurwapens op aarde zijn.

Illegale vuurwapenhandel: een *glocal* probleem

Het grote probleem nu is dat veel vuurwapens, ook als ze volstrekt legaal zijn geproduceerd en verhandeld, vroeg of laat om uiteenlopende redenen illegaal worden. Dit verschijnsel ontstond in zijn huidige gedaante in de jaren negentig van de vorige eeuw. Het had alles te maken met het einde van de Koude Oorlog en de ineenstorting van de Sovjet-Unie. Hierdoor werd het immers niet alleen moeilijker om overal ter wereld regionale en lokale gewapende conflicten in de hand te houden, maar werd het ook gemakkelijker om langs allerlei wegen wapens, afkomstig uit enorme militaire wapendepots in onder meer Centraal- en Oost-Europa en Centraal- en Zuidoost-Azië, illegaal naar deze conflicthaarden te verhandelen (Wood en Peleman, 1999).

Een voorbeeld is de smokkel van grote aantallen wapens in de jaren negentig vanuit onder meer Kroatië en Albanië naar rebellen-groepen in Afrika, bijvoorbeeld in Angola en Rwanda. Smokkelaars plunderden echter ook jarenlang de voorraden in de wapendepots in Centraal- en Zuid-Europa voor de illegale wapenhandel op Zuid-Amerika, onder meer naar Bolivia en Brazilië (Cucovaz, 1998). En dit gaat nog steeds door: enkele maanden geleden konden Italiaanse politiemensen maar op het nippertje voorkomen dat wapenhandelaren, met connecties in de mafia, meer dan honderdduizend vuurwapens, afkomstig uit Bulgarije, zonder vergunning zouden leveren aan de regering in Irak.²

Dat er zoveel miljoenen illegale vuurwapens op de wereld zijn, heeft evenwel ook andere oorzaken dan het verlies van controle op de wapendepots uit de Koude Oorlog. Hierbij kan worden gedacht aan wapens die door erkende wapenhandelaren moedwillig zijn 'gezwart', bijvoorbeeld door te suggereren dat ze bij een inbraak werden ontvreemd terwijl ze gewoon illegaal werden verkocht (Spapens en Bruinsma, 2004). Maar het betreft hier ook 'grijze' vuurwapens: wapens die in dubieuze omstandigheden door wapenfabrikanten, al dan niet met medeweten van de betrokken staten, zijn geëxporteerd naar conflictgebieden, en vroeg of laat van hieruit naar de buurlanden worden gesmokkeld. Zo zijn heel wat vuurwapens die ooit naar Liberia werden verhandeld, in de voorbije

2 Guardian.co.uk d.d. 13 augustus 2007.

jaren door Liberiaanse rebellen naar Ivoorkust en Ghana gesmokkeld (Schroeder en Lamb, 2006).

Ook gebeurt het geregeld, vooral in oorlogsomstandigheden, dat soldaten, politiemensen en douaniers uit armoede, uit geldgewin of uit loyaliteit hun vuurwapens verkopen of doorgeven aan opstandelingen, rebellen en criminelen. Ze kunnen ze evenwel ook gewoon hebben laten rondslingeren. In 2007 werd door het Government Accounting Office in Washington geschat dat er van de zeer vele kalasjnikovs die in 2004-2005 door de Verenigde Staten werden geleverd aan het leger en de politie in Irak, 190.000 zoek zijn geraakt.³ Deze uiteenlopende oorzaken van het vuurwapenprobleem demonstreren heel goed het *glocal* karakter van dit vraagstuk. Aan de ene kant worden vuurwapens altijd ergens op de wereld legaal of illegaal geproduceerd en ook altijd ergens op de wereld legaal dan wel illegaal gekocht en gebruikt, maar aan de andere kant liggen er in veel gevallen hele continenten en oceanen tussen de plaatsen waar zij werden geproduceerd en waar zij werden gebruikt. De lokale dimensie en de globale dimensie in dit vraagstuk vallen als gevolg van de (il)legale wapenhandel in deze gevallen dus samen. Terecht wordt dan ook gesteld dat het hier gaat om een vraagstuk met een *glocal* karakter. Dat dit vraagstuk in de twintigste eeuw door de enorme transportmogelijkheden alleen maar meer *glocal* is geworden, spreekt welhaast voor zich.

Natuurlijk, er worden af en toe wel illegale wapendeals gestopt, zoals onlangs in Italië gebeurde met die grote partij wapens uit Bulgarije. Maar er zijn ook gevallen bekend van wapenhandelaren die al vele jaren vrijwel ongestraft over de hele wereld op grote schaal illegaal wapens verhandelen. Symbool voor hen staat de Rus Victor Bout, die onlangs op verzoek van de Verenigde Staten in Thailand werd gearresteerd. Hij stond toen op het punt om een wapendeal te sluiten met de FARC in Colombia. De wapens die hij in het verleden verkocht, zouden vooral afkomstig zijn uit Bulgarije en Roemenië. De voormalige Engelse minister P. Hain schroomt niet om hem te omschrijven als 'Africa's chief merchant of death'.⁴

Een belangrijke vraag is wel of voldoende steekhoudend bewijs tegen hem kan worden geleverd. Zeker in het licht van de recente

3 *Le Monde.fr* d.d. 6 augustus 2007.

4 *The New York Times online* d.d. 7 maart 2008.

vrijspraak door het Haagse gerechtshof van de Nederlander G. Kouwenhoven – die in eerste aanleg door de Rotterdamse rechtbank wel werd veroordeeld voor grootschalige illegale wapenhandel naar Liberia – is deze vraag op zijn plaats. Deze vrijspraak was immers een gevolg van het feit dat, althans in de ogen van het gerechtshof, niet voldoende betrouwbaar bewijs was geleverd door politie en Openbaar Ministerie om de tenlastelegging te kunnen omzetten in een veroordeling.⁵

Hoeveel illegale vuurwapens er wereldwijd zijn, valt natuurlijk niet te zeggen: iets wat illegaal is, valt moeilijk te meten. Dat het om vele, vele tientallen miljoenen wapens moet gaan, staat evenwel buiten kijf. Dit blijkt alleen al uit de grote aantallen (illegale) wapens die in (post)conflictgebieden worden aangetroffen en die dus legaal, ‘grijs’ dan wel volstrekt illegaal – bijvoorbeeld in strijd met wapenembargo’s door de VN – naar en in deze gebieden zijn verhandeld. In Burundi zouden er momenteel tussen de 200.000 en 300.000 illegale vuurwapens onder de bevolking circuleren (IRIN, 2006).

Het beleid van de Verenigde Naties

Een van de protocollen bij het VN-Verdrag 2000 inzake de bestrijding van transnationale georganiseerde misdaad (Palermo Verdrag) heeft betrekking op de illegale productie en de illegale handel in vuurwapens. Dit protocol, dat in 2005 in werking is getreden, behelst vooral bepalingen betreffende de strafbaarstelling van illegale productie en illegale handel, de identificatie en registratie van wapens, de regeling van de invoer, de doorvoer en de uitvoer van wapens, de regulering van de activiteiten van wapenhandelaars en de beslechting van conflicten tussen staten. Het vormt het voornaamste uitgangspunt van het Actieprogramma dat de VN in juli 2001 hebben vastgesteld om dit probleem terug te dringen: het *Programme of action to prevent, combat and eradicate the illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects*.

5 Zie <http://zoeken.rechtspraak.nl>, LJN BC6068, Hof Den Haag.

Het Actieprogramma 2001: de inhoud

In dit programma zijn diverse algemene maatregelen opgenomen om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Bijvoorbeeld de maatregel dat er op nationaal niveau instanties moeten worden opgericht die niet alleen beleid kunnen ontwikkelen met betrekking tot de illegale handel in vuurwapens, maar die ook kunnen nagaan of het beleid daadwerkelijk wordt uitgevoerd door de betrokken diensten. Of ook de maatregel dat er nationale contactpunten moeten zijn om de interstatelijke samenwerking bij de uitvoering van het Actieprogramma te bevorderen.

In de sfeer van de maatregelen om specifiek de illegale handel in vuurwapens te bestrijden, wordt een onderscheid gemaakt tussen maatregelen op nationaal, op regionaal en op mondiaal niveau. Bij de maatregelen op nationaal niveau gaat het onder meer om de identificatie van personen en groepen die betrokken zijn bij de illegale handel in vuurwapens, en om de inzameling, het beheer en de vernietiging van vuurwapens, vooral in postconflictgebieden. Op regionaal niveau betreft het bijvoorbeeld de ontwikkeling van mechanismen om grensoverschrijdende samenwerking, inclusief de uitwisseling van informatie, mogelijk te maken tussen politie- en douanediens ten van de betrokken landen. Op mondiaal niveau wordt onder meer aanbevolen om de samenwerking te intensiveren tussen staten en Interpol bij de identificatie en de opsporing van personen en bedrijven die van doen hebben met de illegale handel in vuurwapens.⁶

Verder wordt in het Actieprogramma uitdrukkelijk gesteld dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan in eerste orde volledig ligt bij de individuele staten. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat zij deze verantwoordelijkheid slechts ten volle kunnen waarmaken door onderling samen te werken en elkaar zo nodig bijstand te verlenen. Met het oog hierop wordt onder meer aanbevolen om, wanneer staten daar zelf om vragen, hun – ook in technisch en financieel opzicht – bijstand te verlenen bij de uitvoering van onderhavig Actieprogramma, en om bij de uitwisseling van informatie over

6 Dat Interpol hier wordt opgevoerd, is niet verwonderlijk. Vertegenwoordigers van Interpol deden in de jaren negentig volop mee in de discussie over de bestrijding van de illegale wapenhandel. Zie onder meer Manross (1998).

vuurwapens zoveel als mogelijk gebruik te maken van Interpols *International Weapons and Explosives Tracking System*.

Het Actieprogramma 2001: de uitvoering

Op 12 juli 2006 werd op een speciale conferentie een rapport aangenomen waarin had moeten worden nagegaan hoe het in het algemeen stond met de uitvoering van het Actieprogramma. Daarentegen werd in het rapport met spijt geconcludeerd dat men het na weken van formele en informele vergaderingen niet eens was kunnen worden over de definitie van de bestaande situatie.⁷ Dit was een zeer teleurstellende uitkomst, temeer omdat in dezelfde tijd door andere geledingen van de VN werd vastgesteld dat vuurwapens een bijzonder grote rol spelen bij de schending van mensenrechten door politiemensen en militairen op tal van plaatsen in de wereld.⁸ Deze negatieve afloop was echter niet onverwacht. Een wereldwijd consortium van ngo's schreef vlak voordat de conferentie van start ging:

'This report finds that progress to date is only marginally more encouraging and remains disappointing in many areas. Overall, implementation of the PoA has been mixed globally, regionally, nationally, and thematically.' (IANSA, 2006)

Zo had de overgrote meerderheid van de staten nimmer rapporten gemaakt over de maatregelen die zij concreet hadden genomen om het Actieprogramma te implementeren. Een belangrijk aantal staten had nog steeds op nationaal niveau geen maatregelen getroffen om de bestrijding van de illegale wapenhandel doeltreffend te coördineren. En ook de internationale samenwerking bij de aanpak van de problemen stond, wereldwijd gezien, nog steeds in de kinderschoenen (UNIDIR, 2006).

Niettemin stelden de onderzoekers ook vast dat het Actieprogramma op een aantal plaatsen in de wereld niettemin het vertrekpunt was geworden van allerlei belangrijke initiatieven om de handel in illegale vuurwapens terug te dringen. Vooral

7 UN, General Assembly, A/conf.192/2006/rc/9, *Report of the United Nations Conference to Review Progress Made in the Implementation of the Programme of Action (...)*, 12 July 2006.

8 UN, General Assembly, A/HRC/Sub.1/58/27/Add.1, *Prevention of human rights violations committed with small arms and light weapons*, 8 August 2006.

verheugend was dat een deel van deze initiatieven niet alleen bestond uit pogingen om de grensoverschrijdende samenwerking bij de bestrijding van de illegale internationale wapenhandel te bevorderen, maar ook uit projecten waarbij bijstand werd geleverd aan andere staten om onderdelen van het Actieprogramma uit te kunnen voeren, zoals hulp aan landen in Oost-Europa bij de vernietiging van oude wapenvoorraden.

Tegen deze achtergrond valt te begrijpen waarom enkele landen – Colombia, Japan en Zuid-Afrika – in oktober 2006 het initiatief namen om door middel van een resolutie te redden wat er te redden viel, maar hun prijzenswaardige initiatief haalde – praktisch gesproken – niet veel uit. Op een welhaast rituele manier worden in deze resolutie staten opgeroepen om het Actieprogramma ondanks alles zoveel als mogelijk uit te voeren, om de samenwerking tussen staten bij de bestrijding van de illegale wapenhandel te intensiveren, en om zich sterk te maken voor de totstandkoming van een internationaal *tracking and tracing*-instrument voor vuurwapens.⁹ Deze resolutie werd in november 2006 door de overgrote meerderheid van staten aangenomen.

Op 27 juli 2007 verscheen een rapport van de Secretaris-Generaal over de activiteiten die staten volgens hun eigen opgaven in de periode juli 2006-juli 2007 hadden ontplooid om de illegale handel in vuurwapens te bestrijden.¹⁰ Aan de hand van tal van voorbeelden laat dit rapport zien dat het Actieprogramma ondanks alles op allerlei manieren nog steeds effect sorteert. Verspreid over de wereld werden er op tal van plaatsen – in Zuid-Amerika en in Afrika, maar ook in Centraal- en Oost-Europa – conferenties georganiseerd om de problematiek onder de aandacht te brengen, en werden in diverse continenten programma's ontwikkeld en toegepast om illegale wapens in te zamelen. De Secretaris-Generaal was dan ook niet zo pessimistisch over de uitvoering van het Actieprogramma. Zijn voorzichtig optimisme werd op dat moment niet alleen gevoed door de vaststelling dat dit programma wereldwijd een en ander had losgemaakt, maar ook door het feit dat een nieuwe groep ambtelijke experts er inmiddels wél in was geslaagd om consensus

9 UN, General Assembly, Sixty-first Session, First committee, A/c.1/61/L.15/rev.1, *The illicit trade in small arms and light weaponry in all its aspects*, 19 October 2006.

10 UN, General Assembly, Sixty-second Session, A/62/162, *Report of the Secretary-General*, 27 July 2007.

te bereiken over een rapport betreffende de internationale wapenhandel. Dit rapport werd op 30 augustus 2007 gepubliceerd.¹¹ In zijn begeleidende brief aan de Secretaris-Generaal wees de voorzitter, de Nederlander D. Prins, erop dat de werkgroep weliswaar allerhande aanbevelingen deed om de illegale wapenhandel te bestrijden, maar dat zij toch vooral pleitte voor versterking van de internationale samenwerking tussen staten ‘both regarding the exchange of evidentiary information and assistance for capacity-building’. Dit advies is goed te begrijpen, want in het rapport wordt uitvoerig stilgestaan bij de vele verholde en minder verholde manieren waarop illegale vormen van wapenhandel worden bedreven, en dus ook bij de grote moeilijkheden om ze doeltreffend te bestrijden:

‘Most States have not yet developed adequate legislation or administrative procedures to regulate such brokering. Among the reasons for this are low political prioritization, limited coordinated efforts to reach common understandings about the issue, and the lack of dedicated resources.’

Van 14 tot 18 juli 2008 vindt in New York opnieuw een vergadering plaats om onder ogen te zien hoever het dan staat met de uitvoering van het Actieprogramma. Hopelijk komt men dan tot de conclusie dat de bestrijding van de illegale wapenhandel er beter voorstaat dan in 2006.

Naar een verdrag over wapenhandel?

Zeker zo belangrijk als de resolutie over het Actieprogramma was de resolutie die op 14 november 2006 eveneens door de overgrote meerderheid van staten (139) werd aangenomen (slechts één staat wees haar af, de Verenigde Staten, en 24 staten onthielden zich van stemming, onder meer Rusland en Venezuela).¹² Deze resolutie heeft betrekking op de totstandkoming van een verdrag om internationale standaarden te ontwikkelen voor de import, de export en de

11 UN, General Assembly, Sixty-second Session, A/62/163, *The illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects*, 30 August 2007.

12 UN, General Assembly, First Committee, Sixty-first Session, A/61/394, *General and complete disarmament*, 14 November 2006.

doorvoer van conventionele wapens. Zij is vooral gebaseerd op de gedachte dat de afwezigheid van dergelijke standaarden een factor is die bijdraagt tot conflicten, misdaad en terrorisme, en zodoende ook vrede, veiligheid en voorspoed in de wereld ondermijnt.

Wat het bedoelde verdrag zou moeten inhouden, werd in 2005 – op basis van voorstellen die al eerder door allerlei groeperingen en deskundigen waren ontwikkeld en bijgeschaafd – uitgetekend in een brochure van Amnesty International en andere non-gouvernementele organisaties (Amnesty International, 2005). In de ogen van de schrijvers van deze brochure moet een wapenhandelsverdrag ten minste aan drie algemene eisen voldoen:

1. Het moet een internationaal verdrag worden, omdat wapenhandelaren anders maar al te gemakkelijk door de mazen van het net kunnen glippen.
2. Het moet niet slechts betrekking hebben op bepaalde categorieën van wapens, zoals vuurwapens, maar alle soorten van conventionele wapens omvatten, dus bijvoorbeeld ook landmijnen.
3. Het moet staten werkelijk binden, omdat de daadwerkelijke uitvoering van allerlei internationale afspraken in de praktijk dikwijls veel te wensen overlaat.

Verder zouden er zes principes in zo'n verdrag moeten worden verwerkt, waaronder het principe dat alleen staten internationale wapenhandel mogen bedrijven; ook zouden staten geen internationale handel in wapens mogen toestaan die in strijd is met internationale verplichtingen, bijvoorbeeld omdat de betrokken transacties in strijd zijn met wapenembargo's die door de Veiligheidsraad zijn opgelegd.

In de loop van 2007 werd er niet alleen door allerlei humanitaire bewegingen, maar ook door medewerkers van de Verenigde Naties bij herhaling geijverd voor de totstandkoming van het onderhavige verdrag. De Secretaris-Generaal zelf won in de loop van dit jaar informeel de mening van de staten in over de haalbaarheid van een dergelijk initiatief. In oktober 2007 vormden hun antwoorden het uitgangspunt van de discussie in de schoot van de Algemene Vergadering. De verwachting was toen dat op de grondslag van deze discussie een groep van rond de 25 experts in de loop van 2008 een

concept van zo'n verdrag zou kunnen formuleren.¹³ Tot nu toe werd geen concept gepubliceerd.

Een toepasselijk voorbeeld: de EU en het probleem van de illegale wapenhandel

De EU kan worden gezien als een instelling die het beleid van de VN inzake de bestrijding van de illegale wapenhandel in hoge mate heeft verdisconteerd in het beleid dat zijzelf op dit vlak voert. Verwonderlijk is dit niet: de EU als zodanig, maar ook een groot aantal afzonderlijke lidstaten – het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Denemarken, Zweden, Nederland en andere – heeft sinds het einde van de jaren negentig op velerlei manieren belangrijke bijdragen geleverd aan het beleid dat de VN in deze sfeer voert.

In het beleid dat de EU op het vlak van de (illegale) wapenhandel voert, kan onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het beleid dat de lidstaten voeren om de aanschaf en het bezit van vuurwapens op het grondgebied van de EU binnen de perken te houden (het 'interne' beleid), en anderzijds het beleid dat de EU voert ter beheersing van de legale en illegale wapenhandel die wereldwijd plaatsvindt (het 'externe' beleid). Inhoudelijk grijpen deze twee beleidssectoren natuurlijk in elkaar: de maatregelen die worden genomen om het wapenprobleem op het grondgebied van de EU in de hand te houden, overlappen als vanzelf voor een stuk de maatregelen tegen de illegale wapenhandel wereldwijd.

Het 'interne' beleid van de EU

De richtlijn van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle over de verwerving en het voorhanden hebben van wapens moet worden gezien in het verlengde van de maatregelen die hieromtrent al werden getroffen in het Schengen Akkoord 1985 en de Schengen Uitvoeringsovereenkomst 1990. Deze richtlijn werd immers ook verantwoord met het argument dat de afschaffing van de controles

¹³ UN, Department of Public Information, *Press conference on arms trade treaty*, 9 October 2007.

aan de binnengrenzen in het Schengengebied noopte tot het treffen van nadere maatregelen inzake de voorwaarden waaronder mensen bepaalde soorten vuurwapens kunnen kopen. Complementair hieraan was het argument dat deze maatregelen deels gelijkelijk in alle lidstaten moeten worden doorgevoerd, zodat de staten er onderling op kunnen vertrouwen dat de veiligheid van hun inwoners niet in het gedrang komt door belangrijke verschillen in wapenwetgeving respectievelijk de handhaving daarvan.¹⁴

In 2000 publiceerde de Commissie een rapport over de implementatie van de onderhavige richtlijn.¹⁵ Uit deze evaluatie bleek dat de lidstaten aanzienlijk van mening verschilden over de mate waarin de doelstellingen waren bereikt. Meer eenstemmigheid bestond over het feit dat er nog te grote verschillen in wetgeving waren, dat de registratie van vuurwapens onvoldoende was geüniformeerd, en dat de uitwisseling van informatie over geregistreerde vuurwapens moeizaam verliep. Dat de Commissie toch geen voorstellen deed om de richtlijn grondig aan te passen of zelfs helemaal te vervangen, had alles te maken met het feit dat zij volop betrokken was bij de onderhandelingen over het Vuurwapen Protocol bij het (toen nog op stapel staande) Palermo Verdrag.

Het duurde evenwel vijf jaar – tot maart 2006 – voordat de Commissie op basis van dit Protocol een voorstel tot aanpassing van de richtlijn presenteerde.¹⁶ In dit voorstel wordt vanzelfsprekend vrij veel aandacht geschonken aan de bestrijding van de illegale wapenhandel. De bepalingen betreffende de verplichting voor de lidstaten om een zodanige registratie van wapens op te zetten dat zij relatief eenvoudig kunnen worden geïdentificeerd en gevolgd, laten dit goed zien. Het Parlement, kennelijk meer geïnspireerd door de discussies in de VN dan de Commissie, had echter nogal wat commentaar op dit voorstel.¹⁷ Zijn kanttekeningen betreffen vooral de mogelijkheden om de illegale wapenhandel daadwerkelijk te bestrijden. Zo

¹⁴ *PbEG*, 13 september 1991, L 256/51-58.

¹⁵ European Commission, *The implementation of Council Directive (...) on control of the acquisition and possession of weapons*, Brussels, 15 December 2000, COM(2000)837 final.

¹⁶ European Commission, *Proposal for a Directive (...) amending the Council Directive (...) on control of the acquisition and possession of weapons*, Brussels, 2 March 2006, COM(2006)93 final.

¹⁷ European Parliament, *Report on the proposal for a directive (...) amending Council Directive (...) on control of the acquisition and possession of weapons*, Brussels, 12 July 2007, A6-0276/2007 final.

wordt aangedrongen op de geregelde uitwisseling van informatie over onder meer de markering van wapens, over wapenhandelaren en in beslag genomen vuurwapens.

Eind 2007 vonden er onderhandelingen plaats tussen het Europese Parlement en de Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken over de definitieve inhoud van deze richtlijn. Het was de bedoeling dat zij al in januari 2008 in werking zou treden.¹⁸ Deze deadline werd echter niet gehaald. Pas op 16 april jl. stemden nagenoeg alle lidstaten – alleen Oostenrijk was het er niet mee eens – op een vergadering van de Raad in met een ontwerp van het besluit waarin de amendementen van het Parlement zijn verwerkt.¹⁹

Het 'externe' beleid van de EU

Eind jaren negentig van de vorige eeuw kreeg het wapenbeleid van de EU als het ware ook een 'externe', een buitenlandse, dimensie. Dit op twee manieren.

Ten eerste via de ontwikkeling van een samenstel van criteria voor het beleid dat de lidstaten bij de uitvoer van wapens zo mogelijk in acht dienen te nemen. Hiertoe werd op 5 juni 1998 door de Raad een gedragscode voor de uitvoer van wapens aangenomen. De mate waarin deze gedragscode wordt nageleefd, valt enigermate te volgen via de jaarverslagen die door de Raad worden gepubliceerd.

Ten tweede bestond deze ommekeer uit de publicatie van een gemeenschappelijk optreden in 1999 om – in aanvulling op een actieprogramma om de illegale wapenhandel te bestrijden – de handel in illegale vuurwapens ook via niet-strafrechtelijke maatregelen meer en beter aan te pakken. Dit optreden werd in 2002 in het kielzog van het Actieprogramma van de VN vervangen door een ander optreden. Ook de uitvoering van dit laatste optreden kan via jaarverslagen van de Raad enigermate in het oog worden gehouden.²⁰

18 Council of the European Union, *Background Justice and Home Affairs Council*, Brussels, 3 December 2007.

19 Council of the European Union, *Press release 2863rd Council meeting Justice and Home Affairs*, Luxemburg, 18 April 2008. Voor de tekst van dit ontwerp, zie European Union, *Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons*, Brussels, 28 March 2008, CRIMORG 185.

20 Zie voor de tekst: *PbEU*, 19 juli 2002, L 191/1-4.

Ofschoon dit nieuwe optreden op zich al een belangrijke stimulans vormt voor het beleid van de (lidstaten van de) EU inzake de bestrijding van de illegale wapenhandel, werd in 2005 niettemin een volgende stap gezet met de publicatie van een strategie om de illegale handel in vuurwapens te bestrijden.²¹ Deze aanvulling werd door de Raad verdedigd met onder meer het argument dat het probleem van de vuurwapens moet worden geplaatst in het kader van de algemene Veiligheidsstrategie die in 2003 door de EU werd aangenomen. Dat met de publicatie van de Strategie 2005 het beleid van de EU inzake de beheersing van het probleem van de vuurwapens minder doorzichtig zou worden, werd kennelijk op de koop toe genomen. Sinds 2005 worden er in elk geval eveneens over de strategie afzonderlijke voortgangsrapporten gepubliceerd. Het is onmogelijk om in dit bestek het 'externe' beleid in zijn geheel te bespreken. Hierna wordt eerst ingegaan op de werking van het Optreden 2002 en vervolgens op de werking van de Strategie 2005. Tot slot wordt kort iets gezegd over de houding van de EU tegenover het *tracking and tracing*-instrument voor vuurwapens en een verdrag over wapenhandel.

De werking van het Optreden 2002

In dit optreden maakt de EU zich sterk voor een beleid op een aantal fronten. Centraal staan echter twee dingen. Ten eerste dat het beleid erop gericht moet zijn om alle landen ertoe te brengen slechts zoveel vuurwapens te importeren en te bezitten als zij nodig hebben met het oog op hun legitieme veiligheidsbehoeften. Omgekeerd moeten exporterende landen slechts vuurwapens aan buitenlandse regimes leveren wanneer dit in overeenstemming is met de internationale en regionale maatstaven (zoals de Gedragscode van de EU). Ten tweede worden in dit optreden maatregelen opgesomd om via overleg in internationale en regionale fora de toename van vuurwapens tegen te gaan, zoals de levering van bijstand aan derde landen om overbodige wapens te vernietigen.

21 Council of the European Union, *EU strategy to combat illicit accumulation and trafficking of SALW and their ammunition*, Brussels, 13 January 2006, OESC 31.

De jaarverslagen die sinds 2001 worden gepubliceerd over de uitvoering van (het Optreden 1998 en) het Optreden 2002, zijn veelomvattend. Zij bestaan uit drie onderdelen: acties die de lidstaten in eigen kring hebben ondernomen, maatregelen die zijn getroffen door internationale en regionale organisaties, en de bijstand die de EU en haar lidstaten hebben gegeven aan programma's en projecten buiten het grondgebied van de EU. Het is hier vanzelfsprekend niet aan de orde om de zes jaarverslagen die sinds 2001 zijn gepubliceerd, in hun geheel onder de loep te nemen. Noodgedwongen is beperking tot een voorbeeld, de politie, geboden.²²

Dit laatste is minder eenvoudig dan het lijkt, omdat de rol die de politie in allerlei acties zeer waarschijnlijk heeft gespeeld, niet wordt geëxpliciteerd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de versterking van de operationele capaciteit van politie, douane en krijgsmacht in West-Afrikaanse en Aziatische landen om de illegale vuurwapenhandel te bestrijden.

Voor zover er in de jaarverslagen wel expliciet melding wordt gemaakt van de rol die de politie, alleen of samen met andere instellingen, heeft gespeeld in het gevoerde beleid, kunnen de betrokken acties worden ingedeeld in twee grote categorieën: acties op het niveau van de lidstaten van de EU of dat van de EU zelf enerzijds en acties van de lidstaten – al dan niet in het kader van met name de EU en de VN – elders in de wereld anderzijds.

Wat de eerste categorie van acties betreft, kan worden verwezen naar de deelname van de politie aan interministeriële commissies voor het wapenbeleid, naar de samenwerking tussen politie, douane of kustwacht bij de bestrijding van illegale wapenhandel en naar de oprichting van een centraal bureau bij de politie met het oog op de aanpak van illegale wapenhandel en illegaal wapenbezit.

Bij de tweede categorie van acties moet worden gedacht aan de versterking van de operationele capaciteit van politiediensten voor de aanpak van de illegale wapenhandel, inclusief bijvoorbeeld de detachering van politiespecialisten respectievelijk speciale politie-eenheden in derde landen om de opsporing van illegale wapenhandel en illegaal wapenbezit te bevorderen.

22 Het eerste jaarverslag verscheen in augustus 2001 (*PbEU*, 1 augustus 2001, C 216/1-13). Het laatste jaarverslag werd in december 2007 gepubliceerd (*PbEU*, 11 december 2007, C 299/1-37).

In aansluiting op het vorenstaande mag niet uit het oog worden verloren dat sinds 1999 de (specialisten respectievelijk specialistische afdelingen van) politiediensten van de lidstaten van de EU elk jaar of elke twee jaar gemeenschappelijk acties organiseren om het illegale wapenbezit terug te dringen dan wel de illegale wapenhandel te bestrijden. Het eerste project, *Arrow*, werd in november 2000 georganiseerd door Finland en was gericht tegen de illegale wapenhandel. In de tweede helft van 2004 werd – mede op grond van de ervaringen die werden opgedaan in gemeenschappelijke acties – beslist om de onderlinge samenwerking beter te organiseren. Hiertoe werd het EU Network Firearms Experts Police opgericht. De deelnemers aan dit netwerk hebben sindsdien enkele gemeenschappelijke High Impact Operations georganiseerd, onder meer een controleactie op pakketpost (Spapens, 2007).

De werking van de Strategie 2005

In aansluiting op de maatregelen die in het Optreden 2002 zijn opgenomen, wordt in de Strategie 2005 eerst een aantal middelen opgesomd waarover de EU beschikt om de doeleinden van deze strategie te bereiken. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen middelen in het buitenlands beleid, zoals militair en burgerlijk crisismanagement in onrustige gebieden door de zending van troepen of de ontwapening van de strijdende partijen, en middelen in het binnenlands beleid, bijvoorbeeld nauwere politieke en justitiële samenwerking tussen lidstaten, al dan niet via Europol en Eurojust. In het verlengde van deze opsomming van middelen wordt een actieprogramma gepresenteerd met maatregelen op drie niveaus. Op het internationale niveau gaat het onder meer om overleg met wapenexporterende landen over de levering van vuurwapens conform internationale richtlijnen. De regio's in de wereld, met name die in Afrika, vormen het tweede niveau. Op dit niveau gaat het onder meer om de strikte handhaving van wapenembargo's en om ondersteuning van de strijd tegen de illegale handel in vuurwapens. Het derde niveau is het niveau van de EU. Hier wordt beklemtoond dat de lidstaten mechanismen moeten ontwerpen om informatie uit te wisselen over wapenhandel die in strijd is met embargo's van de VN en de EU, en dat zij via Europol en Eurojust een beleid moeten ontwikkelen om de illegale handel in wapens over water, door de lucht of over land te bestrijden.

Het eerste rapport over de implementatie van de strategie verscheen op 1 juni 2006.²³ Het meest recente, het vierde, werd op 11 december 2007 gepubliceerd.²⁴ Wanneer men deze vier rapporten doorneemt met het oog op de rol van de politie, om bij ons voorbeeld te blijven, moet men vaststellen dat die tot nu toe niet bijster groot is geweest. De betrokken meldingen hebben onder andere betrekking op de opleiding van een groot aantal politiemensen, douaniers en anderen in Zuid-Amerika en de Caraïben ('training the trainers') en op financiële steun aan een conferentie in het Grote Merengebied over illegale wapenhandel, mede op initiatief van Interpol.

Het *track and tracing*-instrument en het wapenhandelsverdrag

Tot slot moet in dit verband worden opgemerkt dat de Raad in februari 2008 een gemeenschappelijk optreden heeft aangenomen om de toepassing van het *tracking and tracing*-instrument te bevorderen. Dit besluit komt erop neer dat de EU bereid is om een aantal regionale conferenties te organiseren – in Afrika, in Zuid-Amerika en in Azië – waarop ambtenaren, politiemensen, douaniers, politici en anderen vertrouwd worden gemaakt met de bepalingen van het desbetreffende voorstel dat door de VN op 6 december 2006 is aangenomen.²⁵

Wat het wapenhandelsverdrag betreft: de Raad heeft vanaf het begin, dit wil zeggen vanaf december 2006, het voorstel zonder omwegen onderschreven. Op 11 december 2006 nam hij een verklaring aan waarin wordt gesteld dat hij dit initiatief verwelkomt, en het vooral op prijs stelt dat de staten zullen worden geraadpleegd over de haalbaarheid en de reikwijdte van zo'n verdrag. In één adem riep de Raad toen de lidstaten van de EU op om deel te nemen aan

23 Council of the European Union, *First progress report on the implementation of the EU Strategy to combat illicit accumulation and trafficking of SALW and their ammunition*, Brussels, 1 June 2006, PESC 531.

24 Council of the European Union, *Fourth progress report on the implementation of the EU Strategy to combat illicit accumulation and trafficking of SALW and their ammunition*, Brussels, 11 December 2007, PESC 1519.

25 Raad van de Europese Unie, *Gemeenschappelijk Optreden van 12 februari 2008 ter ondersteuning van het internationaal instrument waarmee staten tijdig en op betrouwbare wijze illegale handvuurwapens en lichte wapens kunnen identificeren en traceren (...)*, 14 februari 2008, L 40/16-19.

de werkzaamheden van de groep van ambtelijke deskundigen.²⁶ In november 2007 herhaalde de Raad deze verklaring in nog steviger bewoordingen en wees erop dat inmiddels bijna honderd staten zich positief hadden uitgelaten over dit plan. Dit demonstreert in zijn ogen overduidelijk de toenemende steun voor dit initiatief.²⁷

De evaluatie van het beleid

De Optredens 1998 en 2002 en de Strategie 2005 demonstreren overduidelijk dat de EU en haar lidstaten het beleid van de VN inzake de bestrijding van de illegale productie, de illegale handel en het illegale bezit van vuurwapens ernstig nemen. De jaarverslagen en de voortgangsrapporten die in de voorbije jaren zijn gepubliceerd, laten zien dat zij zowel in eigen kring als op vele plaatsen in de wereld uiteenlopende initiatieven hebben genomen dan wel hebben ondersteund om dit beleid kracht bij te zetten. In die zin valt te begrijpen dat de EU zichzelf wel eens positioneert als een 'mayor player in the fight against the accumulation and trafficking of SALW'.

Hier staat echter tegenover dat er tot nu toe geen samenhangende en grondige evaluatie heeft plaatsgevonden van het beleid dat sinds 1998 en 2002 respectievelijk 2005 wordt gevoerd. De individuele projecten waar de EU als zodanig bij betrokken is, worden in de schoot van de Commissie wel geëvalueerd en in de jaarverslagen over de uitvoering van de Optredens 1998/2002 worden bij tijd en wijle ook wel opmerkingen gemaakt over mogelijke verbeteringen van het beleid, maar noch het een noch het ander kan worden gelijkgesteld aan een serieuze evaluatie. Er zijn dus geen antwoorden op voor de hand liggende vragen als: welke inspanningen getroosten de lidstaten zich in de praktijk om de optredens op hun grondgebied daadwerkelijk uit te voeren; in welke mate en op welke manier werken zij in feite samen bij de bestrijding van grensoverschrijdende illegale wapenhandel; en welke effecten hebben de acties gehad om in Oost-Europa, West-Afrika en Zuidoost-Azië oude en/of overbodige wapenvorraden te vernietigen?

26 Council of the European Union, *Council conclusions on the proposal of an Arms Trade Treaty*, Brussels, 12 December 2006, PESC 1277.

27 Council of the European Union, *Draft Council conclusions on a legally binding international Arms Trade Treaty*, Brussels, 30 November 2007, PESC 1432.

Het zou de EU echter sieren wanneer zij na tien jaar beleid ter bestrijding van de illegale handel in vuurwapens gericht onderzoek zou laten doen naar de resultaten en effecten van dat beleid. Het probleem van de (handel in) illegale vuurwapens is er wereldwijd groot genoeg voor. In welke mate heeft haar beleid er in al die jaren toe bijgedragen dat dit probleem kleiner is geworden, of tenminste niet veel groter dan het momenteel is? Wat zou er wellicht kunnen of moeten gebeuren om de doeltreffendheid van dit beleid op te voeren? Zou een meer programmatische inzet van de politiediensten binnen de EU, op eigen grondgebied maar ook elders in de wereld, niet een belangrijke bouwsteen moeten zijn van een nieuw of vernieuwd EU-vuurwapenbeleid?

Met een dergelijke evaluatie zou de EU, tot slot, ook meer recht van spreken hebben in de VN. En omgekeerd: zo'n evaluatie zou de VN beter in staat stellen om het beleid te (laten) evalueren dat andere internationale instellingen of grote wapenproducerende en wapen-importerende landen voeren. Grotere openheid over de inhoud, de resultaten en de effecten van het beleid dat zij alle voeren, vormt op zichzelf al een belangrijke bijdrage aan de beheersing van het probleem dat de handel in (illegale) vuurwapens in deze wereld vormt.

Literatuur

Amnesty International e.a.

Towards an arms trade treaty; next steps for the UN programme of action

Londen, 2005

Cucovaz, S.

Interrelationship between illicit trafficking in small arms, drug trafficking and terrorist groups in South America

In: P. Gasparini Alves, D. Cipollone (red.), *Curbing illicit trafficking in small arms and sensitive technologies: an action-oriented agenda*, Genève, United Nations Institute for

Disarmement Research, 1998, p. 33-48

Dobat, A., D. Heubrock e.a.

Waffenbesitz und Waffenmissbrauch in Deutschland

Kriminalistik, jrg. 60, nr. 12, 2006, p. 724-728

Graduate Institute of International Studies

Small arms survey 2006
Oxford, Oxford University Press, 2006

IANSA

Reviewing action on small arms; assessing the first five years of the

programme by Biting the Bullet
Londen, 2006

IRIN

*Guns out of control: the
continuing threat of small arms*
Nairobi, 2006

Manross, D.

*Developing new links with
international policing*

In: P. Gasparini Alves,
D. Cipollone (red.), *Curbing
illicit trafficking in small arms
and sensitive technologies: an
action-oriented agenda*, Genève,
United Nations Institute for
Disarmament Research, 1998,
p. 101-112

Schroeder, M., G. Lamb

*The illicit arms trade in Africa; a
global enterprise*
African Analyst, nr. 3, 2006,
p. 69-78

Spapens, T.

*Trafficking in illicit firearms for
criminal purposes within the
European Union*

European Journal of Crime,
Criminal Law and Criminal
Justice, jrg. 15, nr. 3-4, 2007,
p. 359-404

Spapens, A., M. Bruinsma

*Illegale vuurwapens in
Nederland: smokkel en handel*
Tilburg, IVA, 2004

UNIDIR

*Developing a mechanism to
prevent illicit brokering in small
arms and light weapons; scope
and implications*
United Nations, 2006

Wood, B., J. Peleman

*The arms fixers; controlling the
brokers and shipping agents*
Oslo, International Peace
Research Institute, 1999

Databases

Stockholm International Peace
Research Institute: www.sipri.org/contents/webmaster/databases

International Action Network on
Small Arms: www.iansa.org
International Alert:

www.international-alert.org

Small Arms Survey:
www.smallarmssurvey.org

Nederland in de internationale wapenhandel

Koopman en dominee

*F. Slijper**

Terwijl het zicht op de illegale wapenhandel beperkt is, is wel veel bekend over de legale kant van die handel. Al decennia lang behoort Nederland tot de tien grootste wapenexporteurs wereldwijd, vorig jaar stond het zelfs op een vijfde plek. Het gaat dan om de legale handel in zogeheten militaire goederen. Na jaren van geheimhouding is die informatie tegenwoordig goeddeels openbaar beschikbaar. Hoewel die legale handel gebonden is aan een Europese gedragscode, blijkt de interpretatie van de daarbij geldende criteria voor velerlei uitleg vatbaar. Dat is ook aan het Nederlandse wapenexportbeleid te merken. Zo behoort een flink aantal ontwikkelingslanden, dictaturen en spanningsgebieden tot de belangrijke Nederlands afzetgebieden. Als het gaat om wapenexport treedt de overheid op als controleur én als een belangrijke exporteur. Lang niet alle militaire handel wordt (scherp) gecontroleerd, zoals een groot deel van de doorvoer van wapens. Tegenover het belang van scherpere controle staan vaak zwaarder wegende diplomatieke en economische belangen.

Daarnaast bestaan twijfels bij de naleving van regels. Dat geldt voor de doorvoer, maar ook voor de handel in goederen voor tweërlei gebruik ('dual use'), waar de kans op omleiding reëel is. Op het leveren van 'niet-strategische' goederen en diensten voor militair eindgebruik ten slotte bestaat geen enkele controle. Al deze aspecten van de rol van Nederland binnen de internationale wapenhandel komen in dit artikel in vogelvucht aan de orde.

* Drs. Frank Slijper is algemeen econoom en senior onderzoeker bij de Campagne tegen Wapenhandel.

Nederland gidsland

Nederland staat zich erop voor gidsland te zijn als het gaat om internationaal recht. Als gastheer van het Internationaal Gerechtshof, het Internationaal Strafhof, het Joegoslavië Tribunaal en de OPCW – de organisatie van het chemische wapenverdrag – afficheert Den Haag zich als ‘internationale stad van vrede, recht en veiligheid’.¹ Net als eerder rond het verdrag tegen (bepaalde typen) landmijnen, is Nederland verklaard voorstander van een VN-wapenhandelsverdrag (Arms Trade Treaty), dat die handel aan minimeisen moet gaan binden.² Momenteel onderzoekt een groep regeringsdeskundigen de haalbaarheid daarvan. Vooralsnog stemmen de voorbereidingen voor het verdrag – Amerikaanse oppositie en grote scepsis bij Rusland en China – niet bijzonder hoopvol.³ Voorts is in Nederland de afgelopen jaren een aantal geruchtmakende gevallen van (vermeende) illegale handel voor de rechter gekomen. Het gaat om de zaken tegen de heren Van Anraat (gifgasgrondstoffen voor Irak), Kouwenhoven (illegale wapenhandel met Liberia) en Slebos (nucleaire handel met Pakistan). Als het gaat om het agenderen en aanpakken van groot onrecht hoeft je je als Nederlander kortom niet te schamen.

Spil in de internationale wapenhandel

Veel minder bekend is dat Nederland ook een belangrijke spil in de internationale wapenhandel is. En dan niet zozeer wat betreft de illegale handel in (vuur)wapens – zoals die elders in dit nummer uitvoerig aan bod komt – maar juist in de officiële door de overheid toegestane handel in militair materieel. De meest gebruikte en complete statistieken op dit gebied zijn die van SIPRI, het Stockholm International Peace Research Institute. Sinds de jaren negentig komt Nederland daar, een uitzondering daargelaten, stevast in de top 10 terecht, de afgelopen twee jaar zelfs op een vijfde plaats.⁴

1 Zie: www.denhaag.nl/smartsite.html?id=55708.

2 Zie bijvoorbeeld het actieplan voor implementatie van de mensenrechtenstrategie voor het buitenlands beleid, (Kamerstukken II 2007/08, 31 263, nr. 6) 7 maart 2008.

3 Zie: www.controlarms.org/latest_news/pr021107.htm.

4 Gebruik 2006-2007 op http://armstrade.sipri.org/arms_trade/toplist.php.

Weliswaar op ruime afstand van grootmachten als de VS, Rusland, Duitsland en Frankrijk, maar boven belangrijke exportlanden als Zweden, China, Italië, Spanje, Oekraïne en Israël (zie tabel 1). De Nederlandse overheid produceert overigens ook zelf statistieken. Sinds een jaar of tien worden jaarrapporten uitgegeven met per land geaggregeerde wapenexportcijfers. Op basis daarvan valt te zien aan welke landen Nederland zoal levert (zie tabel 2). Een stap verder is de publicatie van individuele vergunningen, zoals dat sinds 2004 gebeurt op de website van het ministerie van Economische Zaken.⁵

**Tabel 1: Grootste wapenexporterende landen
(1990-2007, 2003-2007 en 2007)**

	1990-2007		2003-2007		2007	
1	VS	180.214	VS	34.499	VS	7.454
2	Rusland	67.242	Rusland	28.382	Rusland	4.588
3	Duitsland	31.930	Duitsland	10.889	Duitsland	3.395
4	Frankrijk	29.047	Frankrijk	9.544	Frankrijk	2.690
5	VK	23.133	VK	4.766	Nederland	1.355
6	USSR	15.359	Nederland	4.101	VK	1.151
7	China	11.417	Italië	2.596	Italië	562
8	Nederland	9.447	Zweden	2.141	Spanje	529
9	Italië	7.710	China	2.057	Zweden	413
10	Oekraïne	5.952	Oekraïne	1.731	China	355
11	Zweden	5.647	Spanje	1.701	Canada	343
12	Israël	3.991	Israël	1.635	Israël	238
13	Spanje	3.497	Canada	1.337	Zuid-Korea	214
14	Canada	2.992	Zwitserland	952	Zwitserland	211
15	Zwitserland	2.228	Polen	522	Polen	135

Bron: SIPRI Arms Transfers Database (<http://armstrade.sipri.org/>), april 2008. Bedragen in miljoenen US dollars, tegen constante (1990) prijzen. Getallen zijn zogenoemde *trend indicator values* en vertegenwoordigen geen financiële transactiewaarden; zie: www.sipri.org/contents/armstrad/output_types_TIV.html.

Tweedehands materieel

Die hoge positie als exporteur valt te ontleden in een paar belangrijke wapenstromen. Het afgelopen decennium heeft de verkoop van overtollig defensiematerieel de Nederlandse verkopen gedomineerd. Want wat hier overtollig raakt, is voor veel andere landen vaak nog

5 Zie www.exportcontrole.ez.nl.

Tabel 2: Vijftien belangrijkste Nederlandse wapenexportbestemmingen en totaalwaarde 1997-2006 (vergunningswaarde in miljoenen euro's)

Verenigde Staten	1.101,28
Duitsland	1.051,44
Griekenland	876,99
Chili	464,68
Zuid-Korea	423,27
VAE	384,92
Indonesië	346,73
Turkije	326,59
Venezuela	255,54
Diverse NAVO-landen/EU+	253,85
Verenigd Koninkrijk	220,88
Oostenrijk	214,93
Frankrijk	205,6
Taiwan	142,93
Italië	116,05
Totale waarde wapenexport 1997-2006	7.519,99

Bron: Ministerie van Economische Zaken, Jaarrapportages Nederlands wapenexportbeleid (1997-2006).

jaren prima te gebruiken. De vraag dringt zich niettemin op: hoe onafhankelijk kan een restrictief wapenexportbeleid zijn als de overheid tegelijk exporteur en controleur is, en wanneer de verkoop van surpluswapens een belangrijke aanvulling op het defensie-budget vormt? Alleen al voor de periode 2003 tot en met 2006 hadden die tweedehands verkopen van Defensie een waarde van anderhalf miljard euro (Akkerman, 2007b, p. 3).

Vrijwel een complete krijgsmacht aan wapens vertrok sinds 1998 naar Chili: meer dan 200 Leopard-tanks, 4 marinefregatten en 18 F-16 gevechtsvliegtuigen. De Nederlandse staatskas leverde dat ruim een half miljard euro op. In 2007 verkocht Defensie 6 F-16 gevechtsvliegtuigen aan Jordanië.⁶ Luchtafweersystemen gingen naar Thailand. Verder valt een order uit 2005 van Egypte voor 431 YPR-pantservoertuigen op. Niet alleen minder draagkrachtige landen tonen interesse, ook binnen Europa bestaat levendige belangstelling voor de Nederlandse 'afdankertjes', getuige verkopen

6 Ministerie van Defensie, Verkoop F16 MLU vliegtuigen aan Jordanië, brief aan de Tweede Kamer, 15 mei 2007.

aan Oostenrijk, Portugal, Duitsland, België en Griekenland. De komende jaren staat nog de verkoop van 18 F-16 gevechtsvliegtuigen, 12 PzH 2000-pantserhouwitsers en 28 Leopard 2-tanks gepland.

Nederlandse industrie

Een andere belangrijke exporteur is de Nederlandse marine-industrie, meer in het bijzonder scheepvaartconglomeraat Damen Shipyards, dat in 2000 met miljoenensteun van de staat de noodlijdende marinewerf De Schelde in Vlissingen opkocht.⁷ Daarmee combineerde Damen een sterke eigen positie op het gebied van patrouilleschepen met expertise op het gebied van grotere oorlogsschepen, zoals korvetten en fregatten. Na jaren afhankelijkheid van binnenlandse orders zijn de afgelopen jaren twee grote exportorders binnengehaald. In 2004 was dat een contract met de marine van Indonesië voor de verkoop van vier korvetten, geschatte waarde tussen de 700 miljoen en 1 miljard euro,⁸ begin dit jaar haalde De Schelde een nieuwe grote order uit Marokko binnen. Voor 500-800 miljoen euro koopt het Noord-Afrikaanse land drie fregatten.⁹ (De marge in de orderbedragen hangt samen met vertrouwelijkheid die vaak rond militaire orders wordt bedongen, waardoor exacte cijfers pas veel later bekend worden.)

Beide marineorders bieden ook werk aan verscheidene Nederlandse toeleveranciers. De grootste daarvan is Thales Nederland, vroeger bekend onder de naam Hollandse Signaal Apparaten of HSA. Het Hengelse bedrijf is gespecialiseerd in radar- en vuurleidings-apparatuur en werd begin jaren negentig door Philips verkocht aan

7 Na een uitspraak van de Europese Commissie in 2002 moest 4 van de in totaal 55 miljoen euro staatssteun worden terugbetaald (zie: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/818&format=DOC&aged=1&language=NL&guiLanguage=en>).

8 'Indonesia Doubles up on Corvette Buy', *Jane's Defence Weekly*, 25 mei 2007; 'RI Navy to Proceed with Its Plan to Purchase Dutch Corvettes', *Antara*, 27 oktober 2005; 'Kamer voor levering korvetten', *de Volkskrant*, 12 februari 2004; Richard Scott, 'Indonesia Goes Dutch for Four Corvettes', *Jane's Defence Weekly*, 10 december 2003.

9 Menno Steketee, 'Marokkaanse order opsteker voor Nederlandse marinescheepsbouw', *Technisch Weekblad*, 16 februari 2008; Joris Janssen Lok, 'Morocco's Dutch Frigate Order Is Confirmed', *Aviation Week's Ares Defense Blog*, 8 februari 2008 (www.aviationweek.com/aw/blogs/defense/index.jsp?plckController=Blog&plckScript=blogScript&plckElementId=blogDest&plckBlogPage=BlogViewPost&plckPostId=Blog%3a27ec4a53-dcc8-42d0-bd3a-01329aef79a7Post%3ab9f672a5-abfe-4d8b-a8fa-1144be7390d5).

het Franse Thomson-CSF, de huidige Thales Group. Naast substantiële orders voor de levering van hightech militaire elektronica aan boord van bovengenoemde schepen, haalde Thales Nederland de afgelopen jaren grote opdrachten binnen van de marines van Venezuela, Turkije en Bangladesh.

Een derde belangrijke Nederlandse fabrikant is het Stork-concern, waar delen van het oude Fokker en het voormalige DAF Special Products nu samen de divisie Aerospace vormen. Stork Aerospace is toeleverancier voor zowel de civiele als militaire luchtvaart. Het bedrijf fabriceert bijvoorbeeld onderdelen voor de F-16 en de Apache-gevechtshelikopter. Via deelname aan de ontwikkeling van de Joint Strike Fighter, de beoogde opvolger van de F-16, hoopt het bedrijf op een miljardenomzet.¹⁰ Het gros van de bij Stork geproduceerde componenten voor de militaire luchtvaart gaat naar Amerikaanse wapenfabrikanten, om vandaar naar het land van eindbestemming te gaan. Soms is dat Nederland of de VS zelf, dikwijls ook een andere gebruiker, bijvoorbeeld Israël, Turkije, Pakistan of Taiwan. In de meeste gevallen stelt Nederland geen voorwaarden aan de eindbestemming, ook niet wanneer die volgens Nederlandse normen ondenkbaar zou zijn. Het zou de defensie-industriële samenwerking met de VS op de tocht zetten, zo wordt gevreesd. Omgekeerd stelt Washington die eisen overigens wel: het is dan ook ondenkbaar dat vanuit Nederland een wapensysteem met Amerikaanse onderdelen zou vertrekken naar een derde land zonder dat daarvoor toestemming was gegeven.

Wapenexportbeleid

Voor de export van zogeheten strategische goederen is een vergunning vereist. Het begrip strategische goederen valt uiteen in een categorie militaire goederen en een categorie 'dual use'-goederen, oftewel 'goederen voor tweëerlei gebruik'; beide groepen staan uitputtend beschreven in het online-Handboek Strategische Goederen.¹¹ In de eerste groep vallen alle wapens, van pistool tot

10 Henk Schol, 'JSF-order van twee miljard voor Fokker', *BN De Stem*, 19 april 2008 (www.bndestem.nl/algemeen/economie/3009803/JSForder-van-twee-miljard-voor-Fokker.ece).

11 Zie: www.exportcontrole.ez.nl.

gevechtsvliegtuig en van kogel tot raket, inclusief de onderdelen daarvoor. Uitgezonderd handvuurwapens voor jacht- of sport-doeleinden, is het gros van die handel uiteindelijk bestemd voor overheden. Vergunningaanvragen worden getoetst aan de Europese gedragscode voor wapenexporten (zie hierna).

De categorie 'dual use' omvat allerlei goederen met vaak een brede civiele toepasbaarheid, maar die ook militaire doelen kunnen dienen. Een belangrijke groep 'dual use'-goederen zijn grondstoffen en apparatuur die kunnen dienen voor de productie van massavernietigingswapens. Te denken valt daarbij aan uranium en bijbehorende verrijkingsapparatuur, bepaalde soorten chemicaliën, maar ook sommige virussen. In tegenstelling tot bijvoorbeeld de VS wordt veel van de in Nederland geproduceerde nachtzichtapparatuur tegenwoordig als 'dual use' geclassificeerd, ondanks wijdverbreid militair gebruik. Wanneer een Nederlandse exporteur geloofwaardig weet te maken dat de goederen voor onverdachte, civiele doeleinden zijn bestemd, zal – uitzonderingen als Iran, Syrië en Noord-Korea daargelaten – een vergunningsaanvraag zelden op bezwaren stuiten. Vergunningsaanvragen worden ingediend bij de Centrale Dienst voor de In- en Uitvoer in Groningen, onderdeel van de Belastingdienst Douane. Deze administratieve dienst speelt aanvragen door naar het ministerie van Economische Zaken, dat beslist over de aanvraag. In het geval van uitvoer naar niet-NAVO-landen plus Turkije gebeurt dat pas na raadpleging van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij exporten naar bepaalde ontwikkelingslanden wordt ook de minister van Ontwikkelingssamenwerking in de besluitvorming betrokken.¹²

EU Gedragscode

De buitenlandspolitieke toets betreft een beoordeling van de vergunningsaanvraag aan de hand van acht criteria. De criteria zelf dateren al van begin jaren negentig,¹³ maar pas in 1998 werd overeenstemming bereikt over een EU Gedragscode voor wapenexport

¹² Het gaat dan om landen die internationale financiële steun krijgen en voorkomen op de zogeheten OESO/DAC-lijst. Zie: 'Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2006', Ministeries van Economische Zaken en Buitenlandse Zaken, september 2007.

¹³ Europese Raden van respectievelijk Luxemburg (1991) en Lissabon (1992).

met als doel tot een zekere mate van harmonisering te komen. De gedragscode zou moeten voorkomen dat lidstaten wapens verkopen aan landen die binnenlandse conflicten kennen, die op gespannen voet staan met een buurland, of die mensenrechten stelselmatig schenden. Daarnaast speelt een rol hoe landen zich binnen de internationale gemeenschap gedragen, bijvoorbeeld bij de naleving van verdragen. Ten slotte speelt ook een rol hoe wapenexporten zich verhouden tot 'het technische en economische vermogen van het ontvangende land, rekening houdend met de wenselijkheid dat staten met een zo gering mogelijk beslag op mensen en economische middelen voor bewapening, in hun legitieme veiligheids- en defensiebehoeften voorzien'.¹⁴

Die legitieme veiligheidsbehoefte is een heikel punt. Want 'jaarlijks geven ontwikkelingslanden ruim 18 miljard euro uit aan wapens. Met dit bedrag kan kindersterfte wereldwijd worden uitgebannen én kunnen alle kinderen naar de basisschool. Zo zouden twee van de acht millenniumdoelen van de Verenigde Naties in één klap zijn bereikt', aldus de Control Arms-coalitie van maatschappelijke organisaties zoals Oxfam en Amnesty International, die aan de basis staat van de onderhandelingen voor een internationaal wapenhandelsverdrag.¹⁵ Aan de andere kant, niet geheel ten onrechte, beschuldigen ontwikkelingslanden de westerse wereld van hypocrisie: met een fractie van de honderden miljarden die NAVO-landen aan defensie uitgeven, zouden die millenniumdoelen al lang gehaald kunnen zijn.

Creatief met criteria

In ieder geval lijken die exportcriteria op het eerste gezicht uitstekende handvatten voor de beoordeling van wapenexportvergunningen. Het probleem van de gedragscode is helaas dat er geen sanctie staat op overtreding ervan. Bovendien blijken lidstaten vaak bijzonder creatief in de interpretatie van de criteria, ook Nederland. Hoe anders valt de export van marineapparatuur ter waarde van 26 miljoen euro naar een straatarm land als Bangladesh te rechtvaardigen?

14 'Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2006', Ministeries van Economische Zaken en Buitenlandse Zaken, september 2007.

15 Zie: www.oxfamnovib.nl/id.html?ch=&id=3771.

Of de handel met zowel India als Pakistan? Beide landen bezitten kernwapens en leven sinds hun onafhankelijkheid in 1956 op gespannen voet met elkaar, verscheidene malen met oorlog tot gevolg. De afgelopen tien jaar verstrekke Nederland vergunningen met een waarde van 40 respectievelijk 9 miljoen euro aan India en Pakistan. Op basis van het 'spanningsgebiedencriterium' kunnen tevens vraagtekens worden gezet bij de omvangrijke Nederlandse wapenleveranties aan Zuid-Korea ter waarde van 423 miljoen euro sinds 1997. Er is weliswaar een wapenstilstand tussen Noord- en Zuid-Korea, maar de verhoudingen zijn nog steeds gespannen. Een totaal gebrek aan democratie en stelselmatige mensenrechtenschendingen zijn ook geen beletsel om overtollige pantservoertuigen ter waarde van 40 miljoen euro aan Egypte te verkopen. En dan heeft Nederland binnen de Unie nog de naam een relatief terughoudend wapenexportbeleid te voeren.

Doorvoer

Nederland blaast kortom een flinke partij mee op het gebied van de legale handel in militaire goederen. Hoewel er dus kritiek mogelijk is op de interpretatie van de wapenexportrichtlijnen, wordt die directe handel in ieder geval wel gecontroleerd. Dat geldt minder of zelfs helemaal niet voor de doorvoer van wapens. Met de Rotterdamse haven en Schiphol beschikt Nederland over twee grote overslagpunten in de internationale handel. Hoewel voor (onderdelen van) vuurwapens al een consentplicht bestond, is pas sinds 2002, mede onder druk van parlement en maatschappelijke organisaties, uitgebreidere wetgeving van kracht geworden. Inmiddels onderwerpt die de doorvoer van alle wapens aan een algemene meldplicht en in sommige gevallen aan een vergunningplicht. Dat laatste geldt voor zogenoemde 'langzame doorvoer' en doorvoer die op basis van een risicoprofiel aan ad-hocvergunningplicht onderworpen is (Slijper, 2007b, p. 2).

In de loop van dit jaar zal de huidige regeling in het kader van de nieuwe Algemene Douanewet worden vervangen door een algehele

vergunningplicht.¹⁶ In tegenstelling tot sommige andere EU-lidstaten blijft doorvoer van 'dual use'-goederen buiten de nieuwe wetgeving vallen en mag dus ongecontroleerd via Nederland worden overgeslagen.

De belangrijkste uitzondering op de nieuwe vergunningplicht vormt echter de doorvoer van militaire goederen die afkomstig is van bevriende landen: NAVO of EU plus Australië, Japan, Nieuw-Zeeland en Zwitserland. Voor die landen blijft een melding volstaan, omdat de Nederlandse regering vindt dat zij zelf over een volwaardig exportcontrole-instrumentarium beschikken en extra controle daarom overbodig is. In de praktijk zal de nieuwe vergunningplicht dan ook maar voor hooguit enkele tientallen transporten gaan gelden. Los van de vraag of dat instrumentarium in al die landen inderdaad op hetzelfde niveau als in Nederland functioneert, is het glashelder dat verschillende landen soms hemelsbreed verschillen in de interpretatie van exportrichtlijnen. Daarom leidt de Nederlandse opstelling tot een tweeslachtige aanpak van wapenstromen: waar directe export na toetsing van de criteria wordt afgewezen, kan doorvoer ongehinderd via Nederlands grondgebied plaatsvinden, zolang die maar van bevriende naties afkomstig is. Een duidelijk voorbeeld daarvan is de doorvoer van wapens vanuit de VS naar Israël. Waar Nederland sinds het begin van de tweede Intifada praktisch geen wapenexportvergunningen meer heeft afgegeven, blijft Washington verreweg de belangrijkste bron van wapens voor Israël. Een deel daarvan, vooral munitie en onderdelen daarvan, wordt op Schiphol overgeslagen en Nederland legt de VS geen strobreed in de weg. In 2006 ging het om ruim honderd meldingen, goed voor onder meer 47 miljoen slaghoedjes, 1,3 miljoen patronen, 110.000 rook- en traangasgranaten en 40.000 ontstekers (Slijper, 2007b, p. 5-6). Zelfs als Israël in de zomer van 2006 Libanon binnenvalt, mag die doorvoer via Schiphol doorgaan.

Naast een vaak genoemd economisch argument dat de verwerking van goederenstromen niet onnodig onder druk mag komen te staan, is het handhaven van goede bondgenootschappelijke relaties waar-schijnlijk van veel groter belang.

¹⁶ Deze is op 1 april jl. door de Eerste Kamer goedgekeurd en wacht momenteel op inwerkingtreding. Zie verder: 'Vergelijking van de controle op doorvoer van militaire goederen in een zevental EU Lidstaten', Ministerie van Economische Zaken, 11 februari 2008.

Dat extra controle geen economische hinderpaal hoeft te zijn, bewijst de Nederlandse deelname aan het Amerikaanse Container Security Initiative, dat verscherpte controle van zeecontainers richting VS beoogt, onder meer door de invoering van (extra) containerscans en het toelaten van Amerikaans douanepersoneel. In 2002 was Rotterdam de eerste grote zeehaven ter wereld die CSI-partner werd, een essentiële stap voor het behoud van de handelspositie richting de VS.¹⁷

Eritrea

Dat het met de controle ook wel eens goed misgaat, laat het geval Eritrea zien. Al in 1998 legde de Belgische douane in de Antwerpse haven 91 containers met onder meer tankmotoren, onderdelen voor voertuigen en nachtzichtapparatuur plus 40 Unimog-leger-voertuigen aan de ketting. Eritrea en Ethiopië waren in oorlog en in tegenstelling tot de vrachtbrieven leek de lading bestemd voor de Eritrese krijgsmacht. De goederen waren eerder via Nederland en Duitsland naar Antwerpen vervoerd. Omdat de kosten op de kade opliepen, sloten de toenmalige eigenaar en de Belgische overheid een overeenkomst op basis waarvan de lading in januari 2003 vanuit Antwerpen naar Rotterdam vertrok. Door een fout van de Nederlandse autoriteiten vertrok het schip echter de volgende dag zonder geldige papieren ongemerkt voor een tocht naar de oorspronkelijke bestemming van de vracht: Eritrea. Daar kwam het op 14 februari aan. Hoewel Buitenlandse Zaken nog in actie kwam nadat het schip was vertrokken, haalden pogingen om het schip te stoppen niets uit. Een en ander werd overigens pas begin 2007 bekend na een serie Kamervragen van SP-Kamerlid Van Velzen.¹⁸ De blunder zou nog wel eens een staart kunnen krijgen. Niet alleen is het conflict tussen Ethiopië en Eritrea recent weer opgelaaid, ook wordt Eritrea ervan

17 'Rotterdam Seaport Joins U.S. Customs Container Security Initiative Against Terrorism', persbericht U.S. Customs and Border Protection, 25 juni 2002 (www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/news_releases/archives/legacy/2002/62002/06252002_2.xml).

18 'Vragen van het lid Van Velzen (SP) over mogelijke wapenleveranties aan Eritrea', beantwoord op 5 februari 2007 (www.stopwapenhandel.org/informatie/Doorvoer/overig/Eritrea/Kamervragen_Eritrea.pdf) en een aanvullende set vragen die op 12 april 2007 werd beantwoord: www.stopwapenhandel.org/informatie/Doorvoer/overig/Eritrea/Kamervragen_Eritrea_2.pdf. Zie ook een uitgebreide reconstructie in *De Groene Amsterdammer* van 16 februari 2007: Joeri Boom, 'Als het belangrijk wordt, slaapt de overheid' (www.stopwapenhandel.org/informatie/Doorvoer/overig/Eritrea/Eritrea_groene.html).

beschuldigd de Unie van Islamitische Rechtbanken in Somalië militair te ondersteunen (SIPRI, 2007, p. 412).

Gifgas voor Irak

Een unieke zaak is de veroordeling in hoger beroep van Frans van Anraat in mei 2007. Zeventien jaar gevangenisstraf wegens medeplichtigheid aan oorlogsmisdaden was een paar jaar eerder nog ondenkbaar. In antwoord op Kamervragen werd de mogelijkheid tot vervolging aanvankelijk afgewezen, onder meer vanwege verjaring. Ook het landelijk parket meende in het najaar van 2004 nog: 'Hij zal niet strafrechtelijk worden vervolgd. Er is geen sprake van strafbare feiten volgens het Nederlands recht.'¹⁹ Daarom komt het als een verrassing als het OM uiteindelijk toch een zaak tegen hem rond krijgt. Volgens de belangrijkste getuige-deskundige in de zaak Van Anraat zouden de grondstoffen voor het gifgas van Saddam Hoesseins Irak voor 45 procent van Nederlandse handelaren, onder wie Van Anraat, afkomstig zijn geweest (Karskens, 2006). Nu onderscheidde Van Anraat zich door in strijd met de in april 1984 ingestelde exportbeperkingen te handelen. Maar dat ontslaat andere betrokkenen niet automatisch van hun verantwoordelijkheid.

Zo is van twee bedrijven bekend dat zij voor april 1984 grote vrachten gifgasgrondstoffen aan Irak hebben geleverd. Hoewel er dus geen exportverbod bestond, is de vraag relevant in hoeverre deze bedrijven zouden hebben kunnen of moeten weten van het mogelijke eindgebruik van het door hen geleverde. De combinatie van omvang, aard en bestemming van het geleverde zou alarmbellen hebben moeten doen afgaan. En dat is niet een kwestie van wijsheid achteraf. Zo mag bekend verondersteld worden dat Irak over een beperkte chemische industrie beschikte en dat voor veel van de geleverde stoffen praktisch geen civiele verwerkende industrie bestond. Ook is bekend dat chemieconcern BASF begin jaren tachtig al een grote Iraakse order afsloeg vanwege verdenkingen van militair gebruik. Hoe zat dat met de Nederlandse leveranciers? Handelden ze uit pure onwetendheid met Irak, of wilde men uit inhaligheid maar liever niet weten wat de eindbestemming van het geleverde

19 Arnold Karskens, 'Geen cent spijt', *Nieuwe Revu*, nr. 41, 2004.

zou kunnen zijn? Grote hoeveelheden stoffen en materialen van beide bedrijven komen in elk geval voor in de door Irak opgestelde lijst van toeleveranciers voor het chemische-wapenprogramma, zowel voor de periode voor als na april 1984. Op een illegale levering na, waarvoor een van de twee betrokken bedrijven midden jaren tachtig een geldboete moest betalen, ging het om zaken die niet onder de toen geldende exportbeperkingen vielen, maar toch terechtkwamen bij het chemische-wapenprogramma van Irak. Dat de overheid niet ondubbelzinniger optrad tegen die handel met Irak, had veel te maken met de rol die het ministerie van Economische Zaken in dit dossier speelde. Uit onderzoek van radioprogramma *Argos* bleek al dat pogingen om tot substantiële exportmaatregelen te komen door dat ministerie gesaboteerd werden met een beroep op nadelige gevolgen voor de Nederlandse handel (Akkerman, 2007a, p. 10-13).

Om die reden zou niet alleen naar de betrokken leveranciers, maar ook naar de rol van de overheid nader onderzoek moeten worden gedaan. Het parlement zou daarop moeten aandringen, vindt hoogleraar Inge van der Vlies van de Universiteit van Amsterdam: 'Het hoort in een rechtstaat toch niet zo te zijn dat een enkele burger wel aansprakelijk wordt gehouden en andere niet, terwijl de rol van de overheid uit het zicht verdwijnt.'²⁰ Vergelijkbare oproepen tot opheldering kwamen eerder van de Nijmeegse hoogleraar strafrecht Ybo Buruma en de Amsterdamse hoogleraar internationaal strafrecht Harmen van der Wilt. Deze juristen verbazen zich over het stilzwijgen van 'de politiek' over deze donkere bladzijde in het Nederlandse buitenlandbeleid.²¹

Massavernietigingswapens

Een geval apart is de Nederlander Henk Slebos, die sinds begin jaren tachtig handel dreef met Abdul Qadeer Khan, de atoomspion die midden jaren zeventig ultracentrifugetechnologie uit Nederland ontvreemde en vervolgens sleutelfiguur binnen het Pakistaanse

²⁰ Zie Inge C. van der Vlies, 'Gifgassen', *NJB*, 22 juni 2007.

²¹ *Argos*, 31 augustus 2007, zie: [www.bureau-onderzoek.nl/Item.2654.0.html?&tx_ttnews\[cat\]=265&cHash=0c980a5786&tx_ttnews\[tt_news\]=4310&tx_ttnews\[backPid\]=2652&cHash=87c666dbb6](http://www.bureau-onderzoek.nl/Item.2654.0.html?&tx_ttnews[cat]=265&cHash=0c980a5786&tx_ttnews[tt_news]=4310&tx_ttnews[backPid]=2652&cHash=87c666dbb6).

kernwapenprogramma werd. Twintig jaar lang wist Slebos op grote schaal onderdelen voor het Pakistaanse kernwapenprogramma te leveren, zonder daarvoor ooit een straf te hoeven uitzitten. Daarin kan verandering komen. De rechtbank in Alkmaar veroordeelde Slebos in december 2005 tot een jaar gevangenisstraf, waarvan acht maanden voorwaardelijk (Slijper, 2007a, p. 28-30), maar de uitvoering daarvan wacht nog altijd op de behandeling van het hoger beroep. Slebos heeft al die jaren gebruik weten te maken van enerzijds de mazen van de wet en anderzijds onoplettende opsporings- en inlichtingendiensten. Zo is in de jaren negentig onder druk van Europese regelgeving bijvoorbeeld het toezicht op de financiële (tussen)handel in 'dual use'-goederen afgeschaft.

Op justitieel vlak heeft het OM met een aantal spraakmakende strafzaken de afgelopen jaren laten zien dat er groeiende bereidheid is werk te maken van de aanpak van illegale handel in strategische goederen. Enige zorg baart de constatering dat het OM niet over voldoende kennis zou beschikken op het gebied van wetgeving rondom de proliferatie van massavernietigingswapens, zoals te lezen valt in een vorig jaar openbaar geworden rapport dat onder leiding van Binnenlandse Zaken werd opgesteld.²²

Catch-all?

Een laatste schemergebied ten slotte zijn de buitenlandse militaire orders die buiten de strategische goederen vallen. Dankzij minister Heinsbroek werd de laatste controle daarop – de Beschikking aanmelding buitenlandse militaire orders 1958 – in 2002 opgeheven. Alleen via een zogeheten catch-all clause kan de levering van onbewapende vlieg-, vaar- of voertuigen aan ongewenste militaire bestemmingen worden tegengehouden. Maar dan moeten de betreffende autoriteiten wel op tijd gealarmeerd zijn. In de praktijk wordt dergelijke orders maar weinig in de weg gelegd. Zo kocht de Sudanese politie eind jaren negentig, toen de burgeroorlog zich vooral in het zuiden van het land afspeelde, een aantal Fast Assault Craft, kleine snelle bootjes van de werf van Damen. Volgens deskundigen

²² Project Nationale Veiligheid, 'Geïntegreerde rapportage interdepartementale zelfevaluatie; Verspreiding CBRN-wapens (proliferatie)', Intern werkdocument, 16 mei 2006.

ideaal voor op de Witte Nijl, die door Zuid-Sudan stroomt. Uit tekst en uitleg van de scheepsbouwer werd verder duidelijk dat voor dergelijke bootjes dikwijls de benodigde bouten en moeren werden meegeleverd, zodat mitrailleurs ter plekke geïnstalleerd konden worden. Uiteraard geheel legaal.

Ook voor de aanleg van militaire infrastructuur in het buitenland door Nederlandse bedrijven ontbreekt een vergunningplicht. Zo bouwde Ballast Nedam de afgelopen jaren mee aan grote militaire bases in Saoedi-Arabië en India, zonder dat het wapenexportbeleid daarop van toepassing was. Er vond immers geen uitvoer van strategische goederen plaats. Toch is dat vreemd, want in het geval van India gaat het zelfs om de bouw van een marinebasis die in de nabije toekomst met kernwapens uitgeruste onderzeeërs moet herbergen. Ook voor huurlingen of Private Military Companies ten slotte moet passende wetgeving nog worden ontwikkeld.

Conclusie

Nederland is een belangrijke speler binnen de internationale wapenhandel. Hoewel veel kleiner dan marktleiders als de VS en Rusland, heeft het zich met de verkoop van overtollig legermaterieel, nieuwbouwoorlogsschepen en hightech marine-elektronica en vliegtuigonderdelen van een positie hoog in de top 10 van wapenexporteurs verzekerd. Niet zozeer die positie, maar vooral de bestemmingen van die wapens staan op gespannen voet met het op papier restrictieve wapenexportbeleid. Ook de doorvoer van wapens via Nederland naar oorlogsgewoel laat zich slecht verenigen met de voortrekkersrol die Nederland zich in internationaal verband graag toedicht. Op andere terreinen blijven mazen in de wet bestaan. Wil Nederland geloofwaardig blijven als gidsland op het gebied van internationale vrede en veiligheid, dan dient veel actiever wapenexportbeleid gevoerd te worden. Daarbij zouden belangen van Buitenlandse Zaken zwaarder moeten wegen dan die van Economische Zaken. Niet alleen een strikte interpretatie van EU-wapenexportrichtlijnen is van belang, ook een goede controle op de naleving is cruciaal, waarbij optimale samenwerking tussen de verschillende overheidsdiensten, voldoende personele capaciteit, maar bovenal prioriteitstelling noodzakelijke vereisten zijn.

Nederland laat in het buitenland graag weten dat het pal staat voor internationale vrede en veiligheid, maar wil daarvoor in de praktijk regelmatig de economische of diplomatieke prijs niet betalen. Werkgelegenheidsaspecten en de relaties met bondgenoten, de VS voorop, zijn uiteindelijk vaak van doorslaggevend belang. Zo blijkt de koopman toch invloedrijker dan de dominee.

Literatuur

Akkerman, M.

Nederland en de chemische wapens van Irak

Campagne tegen Wapenhandel, 2007a

Akkerman, M.

Wereldwijd leverbaar – Handel in overtollige Nederlandse wapens

Campagne tegen Wapenhandel, 2007b

Karskens, A.

Geen cent spijt – De jacht op oorlogsmisdadiger Frans van Anraat

Amsterdam, Meulenhoff, 2006

SIPRI Yearbook (edities 1995-2007)

Oxford, Oxford University Press, 1995-2007

Slijper, F.

Project Butter Factory – Henk Slebos and the A.Q. Khan nuclear network

Transnational Institute/
Campagne tegen Wapenhandel, 2007a

Slijper, F.

Wapendoorvoer: beleid en praktijk in Nederland

Oxfam Novib, 2007b

Wapenhandel en exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in West-Afrika

*T. Boekhout van Solinge, W. Huisman en D. Siegel**

In 2007 publiceerde een aantal internationale ngo's een rapport: *Africa's Missing Billions. International arms flow and the cost of conflict* (IANSA, Oxfam International e.a., 2007), waarin ze beschreven dat in de periode 1990-2005 23 Afrikaanse landen een gewapend conflict hadden gekend. De kosten van deze oorlogshandelingen tijdens deze periode van vijftien jaar bedroegen naar schatting 300 miljard dollar, wat jaarlijks neerkwam op 18 miljard. Het rapport van de ngo's ging ook in op de herkomst van de wapens. Naar schatting 95 procent van de meeste gebruikte wapens in deze conflicten kwam van buiten het continent.

In dit artikel analyseren wij de wapenhandel in de context van gewapende conflicten in Afrika. We concentreren ons daarbij op de burgeroorlogen in Sierra Leone en Liberia. Eerst kijken we naar de herkomst van de wapens die in de West-Afrikaanse conflicten worden gebruikt. Vervolgens kijken we naar de landen waar deze wapens worden gebruikt, en de mogelijke rol die de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen speelt bij de financiering van de gewapende strijd. Juist deze bron van financiering van de burgeroorlogen was daar aanleiding voor de Verenigde Naties om embargo's op te leggen voor de handel in diamanten en tropisch hardhout. Daarna schetsen we aan de hand van enkele cases de actoren die bij de wapenhandel in Sierra Leone en Liberia betrokken zijn. Vervolgens analyseren we de regulering van wapenhandel in West-Afrika, en ten slotte trekken we conclusies over de relatie tussen wapenhandel en natuurlijke rijkdommen.

* Dr. Tim Boekhout van Solinge is docent en onderzoeker bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht. Dr. mr. Wim Huisman en dr. Dina Siegel zijn beiden verbonden aan de afdeling strafrecht en criminologie van de Vrije Universiteit in Amsterdam.

De herkomst van wapens

Bij wapenhandel in relatie tot gewapende conflicten tussen en ook binnen landen wordt al snel gedacht aan zware wapens, zoals tanks, artillerie, jachtvliegtuigen en fregatten. Toch vallen de meeste slachtoffers bij de gewapende conflicten in West-Afrika door zogenoemde 'small arms', oftewel lichte wapens: geweren, pistolen en revolvers. Volgens de UNDP zijn er circa acht miljoen lichte wapens in omloop in West-Afrika. Wijdverbreide destructie en dood van vluchtelingen lijkt echter te worden veroorzaakt door een veel kleiner aantal wapens, dat in handen is van tienduizenden strijders (Small Arms Survey, 2003).

Er zijn grofweg drie bronnen van herkomst van wapens te onderscheiden die worden gebruikt in de gewapende conflicten in West-Afrika: de reguliere wapenindustrie, irreguliere wapenproductie in werkplaatsen en legervoorraden uit andere landen.

Wapenindustrie

In tegenstelling tot drugs is een wapen op zich meestal geen illegaal product. Dit betekent dat ook de productie doorgaans legaal plaatsvindt: door wapenindustrie, al dan niet in handen van overheden, of door kleinere wapenwerkplaatsen. Hoewel exacte cijfers over de productie in kleinere werkplaatsen niet voorhanden zijn, mag worden aangenomen dat het overgrote deel van wapens in de reguliere wapenindustrie wordt geproduceerd. Het gaat dan doorgaans om grote bedrijven die al dan niet eigendom zijn van overheden. De wapenindustrie kan dus worden gezien als de belangrijkste bron van herkomst van de wapens die uiteindelijk in de conflicten in West-Afrika worden gebruikt.

Een aanzienlijk deel van de lichte wapens wordt geproduceerd onder licentie. Uit berekeningen van het Norwegian Initiative on Small Arms Transfers (NISAT) blijkt dat 60 tot 80 procent van alle geweren – het wapen dat het meest gebruikt wordt in gewapende conflicten – is geproduceerd door producenten die de benodigde technologie van anderen hebben verkregen. Productie onder licentie maakt een steeds belangrijker deel uit van de totale wapenproductie. Wapenproducenten als Iz mash uit de Russische Federatie, Heckler & Koch uit Duitsland en FN Herstal uit België, zijn belangrijke ontwikkelaars van wapentechnologieën die met of zon-

der licentie door derden worden ingezet voor productie van lichte wapens. Belangrijke ontvangers van deze technologie zijn bedrijven als Norinco uit China en Arsenal JSC uit Bulgarije. Dit betekent dat de grote wapenindustrieën in ontwikkelde landen hun productie niet hoeven te verplaatsen naar ontwikkelingslanden, maar dat ze alleen hun technologie en *knowhow* kunnen verkopen.

Ook Afrika kent een wapenindustrie, vooral gelokaliseerd in Zuid-Afrika. Volgens Schroeder en Lamb (2006) worden Afrikaanse wapenproducten, vooral uit Zuid-Afrika, streng gecontroleerd en komen er dus relatief weinig in Afrika geproduceerde wapens op de illegale wapenmarkt. Wel vindt er ongeautoriseerde productie plaats in lokale werkplaatsen.

Lokale werkplaatsen

Verschillende landen in de regio kennen traditioneel ook een lokale, kleinschalige vorm van productie van vuurwapens, die plaatsvindt in ambachtelijke werkplaatsen. Deze werkplaatsen fabriceren bijvoorbeeld landbouwwerktuigen, maar wanneer er vraag naar is, produceren ze ook wapens. En door de gewapende conflicten in de regio is die productie de laatste jaren sterk gegroeid (Vines, 2005). Volgens de Small Arms Survey (2003) bedraagt de lokale productie in Ghana maar liefst 200.000 stuks per jaar. De kwaliteit van deze wapens is wisselend, maar kan die van industrieel geproduceerde wapens benaderen. De productie is ongereguleerd: er is weliswaar geen vergunning, maar vaak zijn lokale machthebbers en politiechefs opdrachtgevers.

Legervoorraden

Er kan echter nog een derde bron van herkomst van conflictwapens worden onderscheiden. Nieuwe wapens worden door de wapenindustrie geleverd aan de legers van landen die dat kunnen betalen. Wapens hebben een lange levensduur, onder andere omdat ze gedurende vreedstijd niet intensief worden gebruikt. Deze legers schaffen nieuwe wapens aan voordat de oude zijn versleten (Naylor, 2003). De afgedankte wapens komen terecht op zogenoemde 'stockpiles'. Veel wapens uit deze voorraden vinden hun weg naar ontwikkelingslanden, of omdat ze worden gestolen, of omdat ze bewust worden verkocht. Er kunnen ook andere redenen zijn

waarom reguliere legers hun wapens en materieel verkopen. Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie hebben de legers van de voormalige Oostbloklanden hun wapenarsenaal massaal in de uitverkoop gedaan, aan ieder die een redelijke prijs bood (Naylor, 2003). Hoewel deze wapens dus ooit zijn geproduceerd in de wapenindustrie, kunnen ze na afgedankt te zijn door de eerste gebruiker een 'tweede leven' krijgen in een conflictgebied in West-Afrika.

Landen van herkomst

De gewapende conflicten in West-Afrika hebben recentelijk geleid tot aanzienlijke wapenimporten in Guinee, Sierra Leone, Liberia, Ivoorkust en Nigeria (Vines, 2005). Wanneer we kijken naar de exporterende landen, kunnen drie groepen worden onderscheiden. Ten eerste zijn dat de buurlanden. VN-rapporten wijzen op wapentransporten vanuit Burkina Faso, Guinee en Liberia naar rebellen-groepen in Sierra Leone en Liberia (Vines, 2005). Ten tweede komen wapens uit andere Afrikaanse landen, met name Zuid-Afrika en Angola (Kinsella, 2006). Ten derde komen wapens van buiten Afrika. De meeste wapens die worden gebruikt in Afrika, komen uit China, Israël en het voormalige Oostblok (Kinsella, 2006).

De bestemming van wapens

De grote beschikbaarheid van verschillende natuurlijke hulpbronnen op het Afrikaanse continent maakt het mogelijk dat conflicten lang voortduren. Natuurbronnen als goud, diamanten, mineralen, hout en in sommige gevallen zelfs dieren, worden gebruikt om conflicten te financieren. De grote beschikbaarheid van natuurbronnen is volgens de veel geciteerde studies van Collier en Hoeffler de belangrijkste factor om te bepalen of een land een burgeroorlog ervaart (Collier en Hoeffler, 1998).¹

1 In een meta-analyse heeft Ross (2004) het door Collier en Hoeffler gevonden verband gefalsificeerd. Hij komt tot een belangrijke nuancering van het verband: het hangt onder andere af van het soort hulpbron, het soort conflict (gericht op afscheiding of machtsverovering), en of het verband betrekking heeft op het ontstaan van een conflict of het voortduren ervan.

Angola bijvoorbeeld, kende een burgeroorlog van 27 jaar, die begon na de onafhankelijkheid van Portugal in 1975. Een belangrijke reden waarom het conflict zo lang voortduurde, is dat beide strijdende partijen natuurbronnen tot hun beschikking hadden die grif aftrek vonden op de wereldmarkt. Terwijl de regering voornamelijk op olie leunde om wapens te kunnen blijven kopen, financierde de rebellen-groep Unita zijn strijd met diamanten (Frynas en Wood, 2001).

Diamanten die worden aangewend voor de financiering van gewapende conflicten, worden tegenwoordig aangeduid als 'bloeddiamanten'. De term werd voor het eerst gebruikt door een VN Expertpanel tijdens het conflict in Congo. In dit buiten Afrika veelal vergeten conflict kwamen naar schatting vier miljoen mensen om het leven. Deze oorlog is daarmee het conflict met het grootste aantal dodelijke slachtoffers sinds de Tweede Wereldoorlog. Het wordt wel de Afrikaanse Wereldoorlog (1998-2003) genoemd omdat er maar liefst negen landen bij betrokken waren. De ruime beschikbaarheid in de Congolese bodem van natuurbronnen was een belangrijke reden voor verschillende landen om betrokken te raken bij het conflict. Exploitatie en verzilvering van de natuurbronnen hielden de verschillende conflicten in Congo levend.

De Congolese grond wordt al langer gebruikt als bron voor wapens. Het radioactieve uranium dat werd gebruikt in de Amerikaanse atoombommen op Hiroshima en Nagasaki, kwam uit een Congolese mijn. Tijdens de laatste Afrikaanse wereldoorlog die woedde in Congo, ging het vooral om andere te delven grondstoffen. Congo bevat ook grote reserves tinoxide en heeft maar liefst 40 procent van de wereldreserves van kobalt. Elke oplaadbatterij van mobiele apparatuur bevat enkele grammen van dit kobalt. Van coltan, een zwart mineraal dat eveneens als grondstof dient voor consumenten-elektronica, heeft het land 60 tot 80 procent van de wereldvoorraad. Meer dan veel mensen beseffen, zijn zij als eindgebruiker ook deelgenoot geworden van de Congolese 'conflicteconomie', bijvoorbeeld via het gebruik van elektronica als mobiele telefoons.

De burgeroorlog in Sierra Leone (1991-2002) kostte naar schatting 50.000 mensen het leven. De rebellen van de RUF hadden een beruchte reputatie ontwikkeld van verkrachtingen en verminkingen. Hun handelsmerk was het afhakken van handen. Een belangrijke reden waarom het conflict voortduurde, was dat de rebellen bewapend bleven worden, vooral vanuit buurland Liberia. De rebellen financierden hun strijd met de opbrengsten van diamant-

ten, gedolven in de gebieden onder hun controle. In 2000 besloot de VN Veiligheidsraad daarom tot een embargo van de diamanthandel uit Sierra Leone. Het Sierra Leone Expert Panel kwam eind 2000 echter tot de bevinding dat diamanten nog steeds de belangrijkste inkomstenbron van de RUF-rebellen waren. Zij werden vooral geëxporteerd via buurlanden, met name Liberia. Het Sierra Leone Expert Panel beschrijft in zijn rapport in detail de betrokkenheid van Liberiaanse *officials*, in het bijzonder de Liberiaanse president Charles Taylor werd een actieve rol toegedicht bij het geweld in Sierra Leone. In een rapport aan de VN Veiligheidsraad wordt in detail beschreven hoe Taylor en een kliek van Liberiaanse *officials*, en vooral buitenlandse zakenlieden rondom hem, verantwoordelijk zijn voor de schending van VN-wapensancties via internationale criminele activiteiten en het bewapenen van de RUF-rebellen in Sierra Leone. De wapenleveranties werden betaald met inkomsten uit de smokkel van diamanten en andere natuurlijke rijkdommen uit zowel Liberia als door rebellen gecontroleerde gebieden in Sierra Leone (UNSC, 2000, p. 36). De wapens kwamen vooral uit China en Oost-Europa.

De handel in wapens

In de literatuur over de wapenhandel in (West-)Afrika zijn nauwelijks aanwijzingen te vinden van directe leveringen door de reguliere wapenindustrie. Wel zijn er diverse gevallen bekend van leveringen vanuit de legervoorraden in het voormalige Oostblok, maar ook hier zijn niet de betreffende overheden de verkopende partij, maar diverse soorten intermediairs die opereren als transporteur, expediteur, handelsfirma of makelaar (Human Rights Watch, 2004; Human Rights Watch en L. Misol, 2004; Vines, 2005). De rol van intermediairs in wapenhandelactiviteiten in verschillende conflictgebieden is waarschijnlijk het meest onderzochte aspect in de literatuur. Niet zelden worden deze intermediairs in verband gebracht met transnationale georganiseerde criminaliteit: 'The spread of light weapons by organized criminal groups is nowhere better illustrated than in Africa' (Kinsella, 2006).

In verschillende rapporten en mediaberichten van ngo's wordt vaak een verband gelegd tussen diamanten en wapens, gesmokkeld door internationale netwerken van wapenhandelaars en bemiddelaars

uit de VS, Engeland, Israël en Rusland. Deze link wordt vooral gelegd in de context van wapenstromen naar conflictgebieden in Afrikaanse landen (Amnesty International, 2005).

Deze intermediairs konden organisaties of individuen zijn. In 1997 vervoerde de Britse firma Sandline International wapens naar Sierra Leone, ondanks het VN-embargo en kennelijk met toestemming van de UK Foreign and Commonwealth Office (Green en Ward, 2004, p. 36; Whyte, 2003, p. 586). Sandline International is een voorbeeld van de ambivalente legaliteit van de wapenhandel op de grijze markt. Aan de andere kant, de namen van Leonid Minin, Shaptai Kalmanovich, Rachmiel Brandwain, Boris Nayfeld en Marat Balagula – allemaal belangrijke figuren in de internationale Russische georganiseerde misdaad – vinden we ook terug in de (illegale) diamant-, goud- en wapenwereld (Peleman, 1999, p. 16). De Russische maffia ontdekte Afrika in de jaren tachtig. Vooral in Sierra Leone en Liberia hadden de criminelen nauwe contacten met de lokale corrupte politici en militaire leiders. Bovendien gebruikte de Russische maffia Afrikaanse landen voor smokkel en als transitlanden voor het witwassen van diamanten die elders vandaan kwamen (Africa Confidential, 1986).

De betrokkenheid van legale organisaties aan de ene kant en georganiseerde misdaad aan de andere kant wordt hier geïllustreerd door twee cases van het verband tussen diamant- en wapen-gerelateerde misdrijven. Beide voorbeelden betreffen prominente wapenhandelaars en Russische georganiseerde misdaad.

Sandline International – een private militaire onderneming

In mei 1997 werden president Kabbah en zijn regering uit Sierra Leone uitgezet als gevolg van een coup door de militaire junta. In oktober van dat jaar nam de VN Veiligheidsraad op voorstel van het Verenigd Koninkrijk (VK) een resolutie aan over een wapenembargo voor Sierra Leone. Het VK verklaarde dat wapenleveranties door Britse burgers aan iemand in, of iemand verbonden met Sierra Leone zouden worden beschouwd als een criminele daad. In december 1997 werd Tim Spicer – Brits hoofd van Sandline International, een private militaire firma in het VK – benaderd door een groep van investeerders met interesse in mijnen in Sierra Leone. Ze wilden militaire hulp aan de verdreven president Kabbah financieren. Later ontmoette Spicer Kabbah en ondertekende een contract voor

de leveranties van wapens en andere militaire hulp aan Kabbah, met als doel zijn terugkeer aan de macht te steunen. Volgens de voorwaarden van het contract faciliteerde Sandline het vervoer van 2.500 geweren, 180 raketwerpers, 50 machinegeweren, alsmede munitie naar Sierra Leone in februari 1998. Begin 1998 begon de Britse douane een onderzoek naar dergelijke wapendeals, die een directe overtreding betekenden van het internationale embargo, de Britse nationale wetgeving en het ECOWAS-moratorium over wapenvervoer naar West-Afrika.² Het bleek echter dat Spicer een reeks gesprekken had gevoerd met Britse ambtenaren, waarin hij de Britse regering volledig had geïnformeerd over zijn activiteiten. Sterker nog, hij had zelfs het ondertekende contract met Kabbah aan de Britse Hoge Commissaris Peter Penfold getoond een paar uur na het ondertekenen, die hem daarvoor prees en aanmoedigde. In het begin van het onderzoek was de Britse douane niet op de hoogte van Spicers contacten met het Britse *Foreign Office*. In mei 1998 werd besloten dat Spicer niet vervolgd zou worden, ondanks zijn duidelijke overtreding van de Britse wet en internationale regelgeving. Zijn contacten met de Britse overheid maakten de juridische zaak zwakker en vervolging 'in any event would not be in the public interest'. In dit geval werd de zaak geplaatst in het grijze gebied tussen illegaliteit en vervolging.

Leonid Minin – vrouwen, geweren, drugs en diamanten

Leonid Minin, geboren in Odessa in 1947, was als tiener betrokken bij afpersingsactiviteiten en werd gearresteerd door de sovjet*militzia*. De professionele criminelen, zogenoemde *vory v zakone*, waren in de sovjetperiode de voorouders van de Russische maffia, die zich in snel tempo begon te manifesteren na de hervormingen van begin jaren negentig (Varese, 2005; Siegel, 2005).

Minin immigreerde naar Israël in de jaren zeventig. Na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie handelde hij in olie, samen met zijn oude contacten uit Odessa. Hij ontwikkelde snel een netwerk van firma's, waaronder offshorebedrijven. Behalve in olie handelde hij ook in

2 Moratorium on the Implementation, Exportation and Manufacture of Small Arms and Light Weapons van de Economic Community of West African States (ECOWAS), waarover later meer.

hout, metaal, voedsel en textiel. Onder zijn zakenpartners bevonden zich sommige Russische topcriminelen, zoals de in 1994 in België geliquideerde Vladimir Missyurin en Alexander Angert, alias De Engel. Onder immigranten uit Odessa was de laatste bekend als een 'oliekoning', maar sommigen herinnerden zich hem als gewelddadige afperser.³

Sinds 1993 woonde Minin in Italië en Zwitserland, waar hij handelsfirma's in hout en wapens had. Hij werd meerdere keren verdacht van het witwassen van geld uit oliehandel en drugsgeld via een Italiaanse onderneming. In Zwitserland, Monaco en Frankrijk werd Minin uitgeroepen tot persona non grata. In Frankrijk wordt hij beschouwd als een van de prominentste figuren in de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad en een van de leiders van de zogenoemde Odessa-maffia. In België wordt de naam van Minin genoemd in verband met ten minste twee strafzaken. In een zaak gaat het om mogelijke betrokkenheid bij de moord op zijn zakenpartner Missyurin. In de andere zaak wordt hij verdacht van omkoperij van een Belgisch parlamentslid om een Belgische verblijfsvergunning te verkrijgen. Hij zou hiervoor 200.000 dollar aan steekpenningen hebben betaald.

Eind jaren negentig wordt Minin gezien als een van de belangrijke spelers in de Liberiaanse wapenhandel. Net als de andere wapenhandelaren onderhoudt Minin nauwe contacten met Taylor en zijn familie. In de media wordt Minin gepresenteerd als een *middle-man*, hij is namelijk niet alleen met wapens bezig, maar handelt ook in hout en diamanten. Maar voor een gewone *broker*, zoals hij zichzelf noemt, is zijn levensstijl extravagant. In Liberia heeft hij voortdurend drie bodyguards aan zijn zijde. Hij koopt bezittingen in verschillende Afrikaanse en Europese landen, gebruikt diensten van prostituees en raakt verslaafd aan cocaïne.

In augustus 2000 wordt hij gearresteerd door de Italiaanse politie in een hotel in een klein stadje bij Milaan. Hij viert op dat moment net een klein feestje op zijn kamer met vier prostituees en 58 gram cocaïne.⁴ Ook heeft hij diamanten met een waarde van 500.000 dollar bij zich, 150.000 dollar contant geld en duizenden documen-

3 Zoals bleek uit communicatie van een dezer auteurs (Dina Siegel) met Russische en Oekraïense immigranten in Nederland en België.

4 *The Guardian*, 9 juli, 2001; *Washington Monthly*, januari-februari 2002.

ten, brieven, faxberichten, enzovoort. In deze documenten is veel gedetailleerde informatie te vinden over zijn zakelijke belangen in hout, olie, diamanten en wapens. Het blijkt dat Minin wapens vervoerde naar de RUF-rebellen in Sierra Leone en naar Liberia. Of hij de betalingen in 'conflictdiamanten' ontving, werd niet duidelijk uit de papieren. Maar door zijn connecties in de conflictgebieden en zakenrelaties met de rebellen legden de media bijna automatisch de link met handel in 'bloeddiamanten' en overtreding van het internationale embargo.

Victor Bout – onvindbare 'Merchant of Death'

Een andere belangrijke figuur in de dubieuze activiteiten in de diamantproducerende landen is Victor Bout, geboren in Dusjanbe, de voormalige sovjetrepubliek van Tadzjikistan. Na zijn studie aan het prestigieuze Moskou Militair Instituut van Buitenlandse Talen in 1991 werkte hij als tolk in militair vliegvervoer in Vitebsk (Wit-Rusland).

Bout profiteerde van de hervormingen onder het bewind van Jeltsin, een periode van privatisering en opleving van de georganiseerde misdaad. In de privatiseringsperiode gold dat diegenen die toegang hadden tot de verschillende voorraden en fondsen, in staat waren om staatsbedrijven te kopen of nationale voorraden te verkopen voor eigen profijt.

In West-Europa zag men midden jaren negentig de Russische illegale handel in wapens als een gevaar. Hoge militaire officieren waren betrokken bij illegale smokkel en handel van alle soorten van wapens vanuit het arsenaal van het sovjetleger (Siegel, 2005). Veel handelsactiviteiten die vandaag de dag als illegaal gelden, werden in die chaotische periode in Rusland als legale *business* beschouwd. De eerste handelsactiviteit van Bout bestond uit de handel in geweren en munitie uit militaire voorraden van het voormalige sovjetleger. De onderbetaalde bewakers van deze voorraden, en ook hun commandanten, begonnen wapens voor een lage prijs aan te bieden aan iedereen die bereid was te kopen. En in de meeste gevallen waren dat klanten uit Afrikaanse en Latijns-Amerikaanse landen (Wood en Peleman, 1999; Naylor, 1998).

Het blijft moeilijk om vast te stellen welke activiteiten van Bout in die periode illegaal waren. Bout combineerde met succes zijn legale luchtvaartactiviteiten (lijnvluchten) met illegaal wapenvervoer (zie

ook Tjhuis, 2006, p. 48-49). Aan de andere kant financierde hij ook het vervoer van Belgische peacekeepers naar Somalië en in 1999 van VN-peacekeepers naar Oost-Timor.

Tijdens zijn 'Belgische periode' werd Victor Bout bekend als 's werelds grootste wapenhandelaar. Hij vestigt zich in 1995 in Oostende en richt de Trans Aviation Network Group (TAN) op, met als hoofdkwartier Oostende en een filiaalvestiging in Sharjah in de Verenigde Arabische Emiraten. Bout had in Oostende een luxe villa gekocht van waaruit hij zijn handel met Angola, Liberia, Rwanda en Sierra Leone leidt. Met deze activiteiten bouwt hij een enorm wereldwijd netwerk op, inclusief Oost- en West-Europa, de voormalige Sovjet-Unie en Afrika. Hij onderhoudt vriendschappelijke contacten met vele politieke leiders, vooral in Afrikaanse landen, met overheidsfunctionarissen en andere handelaars. Onder zijn vrienden en zakencontacten zijn Ahmed Shah Massoud in Afghanistan, Mobutu Sese Seko in Zaïre, Charles Taylor in Liberia en Muhammar Kaddaafi in Libië. Bout is in die periode continu op reis en verdwijnt regelmatig op mysterieuze wijze, onvindbaar voor de media en justitie. Dit alles draagt bij aan zijn imago van de machtige en meedogenloze *Merchant of Death* (Farah en Braun, 2006).

Vaak wordt in de media beweerd dat Bout voor zijn wapens werd betaald in diamanten. Er zijn echter geen bewijzen van zijn directe betrokkenheid bij de ruil van wapens voor diamanten in de conflictgebieden. Maar zijn directe collega's en medewerkers waren wél betrokken bij 'diamantoorlogen'. Een van die medewerkers, Sunjavan Ruprah, een Keniaan van Indiase afkomst, werd gearresteerd in Brussel voor zijn rol in 'fueling the decade-long civil war in Sierra Leone'.⁵ Ruprah hielp Bout vermoedelijk in zijn zaken met de voormalige president van Liberia, Charles Taylor.

In 2002 klaagde de Belgische justitie Bout aan voor het witwassen van 325 miljoen dollar in de periode 1994-2001. Ook in de VS stond Bout op de zwarte lijst van de U.S. Treasury. De jacht op Bout had veel weg van een Hollywoodfilm. Toen het Russische ministerie van Buitenlandse Zaken werd gevraagd of Bout zich in Rusland bevond in verband met een internationaal *arrest warrant*, luidde het antwoord ontkennend. Nog dezelfde dag gaf Bout een live interview

5 *Le Soir*, 4 juni 2001.

vanuit een Moskouse radiostudio (Farah en Braun, 2006, p. 44). Pas in maart 2008 werd Bout in Bangkok gearresteerd.

Gus Kouwenhoven – alleen houthandelaar?

Charles Taylors belangrijkste handelspartner, de eerdergenoemde wapenhandelaar Leonid Minin, was ook de eigenaar van het Liberiaanse houtbedrijf Exotic Tropical Timber Enterprise (ETTE). In het VN Expert Panel Report over Sierra Leone wordt behalve Minin nog een ander individu genoemd met sterke banden met de hout-handel. Het gaat om de Nederlander Gus Kouwenhoven, die in de jaren tachtig in Liberia een hotel was begonnen en een gokhandel had opgezet. Minin en Van Kouwenhoven zouden via de houthandel zorgen voor grote hoeveelheden niet-geregistreerde en extra-budgettaire inkomsten voor Charles Taylor. Het ging om door Minin en Kouwenhoven beheerde houtbedrijven, zoals Oriental Timber Company (OTC) en Royal Timber Corporation, waarvan Kouwenhoven de directeur was.

In een rapport aan de VN Veiligheidsraad wordt Kouwenhoven, heel specifiek, een belangrijke logistieke rol toegeschreven in de wapen-smokkel van Liberia naar Sierra Leone. Hij wordt zelfs de logistiek centrale persoon genoemd in deze handel, die in strijd was met het VN-embargo. Kouwenhoven werd als verdachte van schending van het VN-embargo in Nederland aangeklaagd en aanvankelijk tot acht jaar veroordeeld. Zowel Kouwenhoven als het OM ging hierop in beroep. De veroordeelde claimde vrijspraak, het OM eiste een hogere straf, namelijk twintig jaar gevangenisstraf. In hoger beroep werd Kouwenhoven vrijgesproken omdat de bronnen voor zijn sanctieschendingen, waaronder ook het zojuist genoemde rapport aan de VN Veiligheidsraad, als onbetrouwbaar werden beoordeeld.⁶ Wat wel vaststaat, is dat Kouwenhoven een centrale rol had in de Liberiaanse houthandel. Kouwenhoven had eind jaren negentig OTC uit Zuidoost-Azië naar Liberia gehaald en kwam zelf aan het hoofd te staan. OTC werd 's lands grootste houtkapbedrijf en de grootste investeerder in Liberia. Kouwenhoven werd ook de baas van het op een na grootste Liberiaanse houtbedrijf, RTC. Hij was tevens lid van de Liberian Forestry Development Authority (FDA),

6 Hof Den Haag 10 maart 2008, LJN BC6068.

het Liberiaans bosbeheer belast met toezicht op het Liberiaanse boswezen. Talal El-Ndine, een Libanese zakenman en belangrijke financier van de diamantsmokkel, was ook lid van de FDA. De broer van President Charles Taylor, Robert Taylor, stond aan het hoofd van de FDA (Beaumont, 2001). The FDA kon er zo voor zorgen dat de houtkappraktijken en houtexporten legaal waren. President Charles Taylor had in 2000 de wetgeving, via de *The Strategic Commodities Act*, aangepast om de natuurlijke rijkdommen in Liberia's belang te kunnen aanwenden.

In 2001 besloot de VN Veiligheidsraad ook diamantsancties tegen Liberia in te stellen. Dit werd gedaan om diamantsmokkel vanuit Sierra Leone, via Liberia, tegen te gaan en daarmee financiering van de RUF-rebellen. De belangrijkste inkomstenbron van Charles Taylors regime viel hiermee weg, wat snel werd ingevuld met houtexporten. Liberia bezat als enig West-Afrikaanse land een regenwoud van formaat. Na intrede van de diamantsancties tegen Liberia werd hout de belangrijkste inkomstenbron van Liberia en Charles Taylors regime.

Van de zijde van ngo's kwam groeiend protest. In 2002, tijdens de VN Conventie over Biologische Diversiteit (BCD) in Den Haag was Liberiaans OTC-hout het doelwit van milieuactivisten in verschillende Europese landen. In sommige havens werden schepen met OTC-hout geënterd door activisten. De kap en export van dit hout waren echter legaal, waardoor er niets tegen de Europese import kon worden gedaan. Kouwenhoven zou ondertussen een fortuin hebben verdiend aan de houthandel. De multimiljonair kwam in 2002 de Quote 500 van meest vermogende Nederlanders binnen. Een jaar daarvoor hadden Greenpeace-activisten nog OTC-hout in de Amsterdamse houthaven met rode verf besmeurd, daarmee het doodbloeden van oerbossen symboliserend. Tezelfdertijd publiceerde Greenpeace in Spanje een rapport waarin werd gesteld dat de regenwouden van Liberia in handen waren van *war lords*. Het rapport maakte ook melding van hout-voor-wapenhandel uit de jaren negentig. Frankrijk zou toen wapens hebben geleverd aan de NPFL, Charles Taylors gewapende groep, in ruil voor hout. Greenpeace vroeg daarop om een gehele boycot van Liberiaans hout (Greenpeace, 2001, p. 10). Het kwam pas in 2003 tot een boycot; China en Frankrijk, de voornaamste afnemers van Liberiaans hout, hielden die aanvankelijk tegen (Beaumont, 2001).

De regulering van wapenhandel

De regulering van wapenhandel is verre van dwingend of sluitend. Op nationaal niveau zijn er wel landen die de productie en export van wapens aan een vergunningplicht hebben onderworpen, maar de precieze vereisten voor het verkrijgen van een vergunning verschillen sterk. In het internationaal recht zijn er weinig verdragen die de wapenhandel reguleren. Het belangrijkste document is de *UN Protocol against Illicit Manufacture of and Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition*. Verschillende West-Afrikaanse landen hebben dit protocol ondertekend, maar slechts enkele hebben het ook al geratificeerd.

Een belangrijk regionaal orgaan in de beheersing van illegale wapenhandel is de Economic Community of West African States (Ecowas). De Ecowas-landen aanvaardden in 1998 het *Moratorium on the Implementation, Exportation and Manufacture of Small Arms and Light Weapons in West Africa*, dat tot doel heeft verdere wapenimport in de regio tegen te houden. Onderdeel hiervan is een gedragscode, op grond waarvan wapenimport alleen toegestaan is na aanvraag en verkrijging van een ontheffing door Ecowas. Met de naleving van deze afspraken is het echter slecht gesteld. Landen als Burkina Faso, Ivoorkust, Guinee en Liberia hebben verschillende importen van militair materieel gearrangeerd zonder een dergelijke ontheffing aan te vragen (Vines, 2005).

Ook de EU heeft een gedragscode voor wapenhandel opgesteld (zie ook het artikel van Fijnaut, elders in dit nummer). De code bevat twee belangrijke instrumenten. Ten eerste de verplichting dat staten elkaar inlichten over beslissingen met betrekking tot exportvergunningen. Zo kan worden voorkomen dat een exportvergunning die in de ene lidstaat wordt geweigerd, wel wordt toegekend in een andere lidstaat. Een tweede instrument is een niet-bindende gedragsregel dat de lidstaten overeenkomen geen wapens te exporteren wanneer de wapens kunnen worden gebruikt voor mensenrechtenschendingen, en wanneer ze zullen bijdragen aan het voortduren van gewapende conflicten of de regionale vrede en stabiliteit zullen verstoren.

Een ander belangrijk instrument in de regulering van internationale wapenhandel is het zogenoemde *end-user certificate*. Dit certificaat moet een garantie geven voor de eindbestemming van wapenleveranties en worden afgegeven door het land van eindbestemming.

De belangrijkste methode om wapenhandel illegaal te maken is een embargo. Sinds 1992 zijn er vijftien wapenembargo's tegen Afrikaanse staten of rebellengroepen opgelegd. Er zijn vier soorten embargo's: dwingende VN-embargo's, vrijwillige VN-embargo's, embargo's opgelegd door andere internationale organisaties (bijvoorbeeld de EU), en embargo's opgelegd door verzamelingen van staten. Alleen dwingende VN-embargo's geven wapenhandel een ondubbelzinnige illegale status.

Het eerste VN-wapenembargo tegen Liberia uit 1992 is nooit geïmplementeerd. In 1997 werd een embargo opgelegd tegen Sierra Leone dat niet alleen wapens betrof, maar ook olie en een reisverbod voor militaire leiders. Het embargo werd in 2001 uitgebreid naar Liberia wegens de betrokkenheid van het regime van toenmalig president Charles Taylor bij de burgeroorlog. Het embargo betrof naast wapens ook de handel in diamanten, evenals een reisverbod van politieke en zakelijke handlangers van Taylor, onder wie de Nederlandse zakenman Kouwenhoven. In 2003 werd het embargo uitgebreid naar tropisch hardhout. Met deze embargo's werd officieel de relatie tussen wapenhandel en natuurlijke rijkdommen erkend. Inmiddels is ook een wapenembargo opgelegd aan Ivoorkust, waar de burgeroorlog gefinancierd zou worden uit de opbrengst van de cacaoplantages en de strijd voor een deel zou gaan om de controle van die plantages (Global Witness, 2007).

Het is moeilijk te bepalen wat het effect van deze sancties was. Aan de ene kant werden ze op grote schaal geschonden. Het reisverbod werd veelvuldig overtreden en wekelijks arriveerden er vliegtuigen vol munitie in Monrovia (Vines, 2005). Meer in het algemeen worden de VN-embargo's volgens NISAT, hoewel bindend voor alle lidstaten, op grote schaal gebroken. Straffeloosheid is gegarandeerd omdat de schendingen de stilzwijgende goedkeuring hebben van overheden. Desondanks heeft de druk van de internationale sancties waarschijnlijk bijgedragen aan de totstandkoming van een staakt-het-vuren in Liberia en aan het aftreden van president Taylor.

Conclusie

Het beeld dat de beschikbare informatie over wapenhandel naar conflictgebieden in West-Afrika en de handel in de natuurlijke rijkdommen in die landen oproept, is dat van een schemergebied.

Een schemergebied omdat de spelers zich ergens tussen bonafide en malafide ondernemerschap lijken te begeven, en omdat de juridische kwalificatie van hun handelsactiviteiten onduidelijk is: is het legaal of illegaal?

Bij de kwalificatie van een wapentransactie als legaal of illegaal speelt de vraag welk juridisch kader hierbij wordt gebruikt: nationaal recht of internationaal recht. Door nationale overheden geautoriseerde transacties zijn niet altijd legale transacties. Ze kunnen in strijd zijn met eigen nationale regelgeving of internationaal recht, zoals we zagen in de Sandline-case.

Volgens Naylor zijn de zogeheten *end-user certificates* makkelijk te vervalsen en zeer corruptiegevoelig (2003). Onderzoekers signaleren de laatste decennia een verschuiving van een vrij duidelijke indeling in een 'witte' en een 'zwarte' wapenmarkt naar meer hybride 'grijze' markten, waar het onderscheid tussen legaal en illegaal minder duidelijk is (Ruggiero, 1997; Naylor, 2003). In grijze markten is op voorhand niet duidelijk of een wapentransactie legaal of illegaal is. De transactie kan legaal overkomen wegens authentieke autorisatie van een overheid, die echter bij nadere bestudering in strijd met geldend nationaal of internationaal recht is gegeven.

We zagen in de cases verschillende typen spelers die betrokken zijn bij wapentransacties in West-Afrika: westerse ondernemers of ondernemingen, intermediairs en transporteurs uit het voormalige Oostblok, die al dan niet zijn te relateren aan meer traditionele georganiseerde criminaliteit, en Afrikaanse bemiddelaars.

Kinsella (2006) heeft een sociale netwerkanalyse verricht van de illegale wapenhandel in Afrika. Hij concludeert dat zowel de conventionele als de clandestiene wapenhandel niet moet worden gezien als een markt maar als een netwerk. Net als andere vormen van smokkel opereert de illegale wapenhandel vanuit een informeel georganiseerde omgeving die wordt gekenmerkt door vertrouwen, loyaliteit en onderlinge betrokkenheid binnen het netwerk van handelaren.

Deze omschrijving toont overeenkomsten met de sociale organisatie van georganiseerde criminaliteit, zoals die dikwijls uit criminologische studies naar voren komt. Ook ngo's bedienen zich graag van de term 'georganiseerde misdaad' om de handel in wapens in West-Afrika te criminaliseren. Het is echter de vraag in hoeverre dit criminologische concept toepasbaar is op de wapenhandel in het kader van West-Afrikaanse conflicten, en of de concepten van

‘witteboordencriminaliteit’ en ‘goudenboordencriminaliteit’ niet evenzeer toepasbaar zijn.

Wat echter opvalt, is de afwezigheid van een directe betrokkenheid van de reguliere wapenindustrie en de overheden die over aanzienlijke voorraden lichte wapens beschikken. Een hypothese kan zijn dat zodra de internationale gemeenschap de handel in wapens of natuurlijke hulpbronnen in conflictgebieden criminaliseert door het opleggen van een handelsembargo, multinationals en overheden zich – althans van de voorgrond – terugtrekken.

Literatuur

Africa Confidential

Sierra Leone: the South Africa connection

17 september 1986

Amnesty International

Democratic Republic of Congo: aiming the East

Londen, 2005

Beaumont, P.

How a tyrant's 'logs of war' bring terror to West Africa

The Observer, 27 mei 2001

Collier, P., A. Hoeffler

On economic causes of civil war

Oxford Economic Papers, nr. 50, 1998, p. 563-573

Farah, D., S. Braun

The Merchant of Death

Foreign Policy, november/december 2006

Frynas, J.G., G. Wood

Oil & war in Angola

Review of African Political Economy, jrg. 28, nr. 90, 2001, p. 587-606

Global Witness

Hot chocolate – how cacao fuelled the conflict in Côte d'Ivoire

Londen, 2007

Goose, D., F. Smyth

Arming the genocide in Rwanda; the high cost of small arms transfers

Foreign Affairs, jrg. 73, nr. 5, 1994, p. 86-97

Graduate Institute of International Studies

Small arms survey 2003

Oxford, Oxford University Press, 2003

Green, P., T. Ward

State crime: governments, violence and corruption

Londen, Pluto, 2004

Greenpeace

Logs of war. The relationship between the timber sector, arms trafficking and the destruction of the forests of Liberia

Madrid, Greenpeace, 2001

Human Rights Watch

Ripe for reform: stemming Slovakia's arms trade with human rights abuses

jrg. 16, nr. 2(D), 2004

Human Rights Watch, L. Misol

Weapons and war crimes: the complicity of arms suppliers

In: Human Rights Watch, *World Report 2004, Human rights and armed conflict*, New York, 2004

IANSA (International Action Network on Small Arms), Oxfam International e.a.

Africa's missing billions.

International arms flow and the cost of conflict

Londen, IANSA, 2007

Karp, A.

The rise of black and grey markets

Annals AAPSS, nr. 535, 1994, p. 75-89

Kinsella, D.

The black market in small arms: examining a social network

Contemporary Security Policy, jrg. 27, nr. 1, 2006, p. 100-117

Marsch, N.

Two sides of the same coin? The legal and illegal trade in small arms

The Brown Journal of World Affairs, jrg. 9, nr. 1, 2002, p. 217-228

Naím, M.

Illicit. How smugglers, traffickers, and copycats are hijacking the global economy

Londen, Arrow, 2007 (in 2005

eerder gepubliceerd door William Heinemann)

Naylor, R.

The rise of the modern arms black market and the fall of supply-side control

Transnational Organized Crime, jrg. 22, nr. 1, 1998, p. 43-72

Naylor, R.T.

Wages of crime: black markets, illegal finance, and the underworld economy

Ithaca, Cornell University Press, 2003

Peleman, J.

Sierra Leone en de diamanthuurlingen

IPIS-Brochure 114, 1999

Pineo, P.F., L. Lumpe

Recycled weapons; American exports of surplus arms, 1990-1995

Arms Sales Monitoring Project of the Federation of American Scientists, 1996

Ross, M.L.

What do we know about natural resources and civil war?

Journal of Peace Research, jrg. 41, nr. 3, 2004, p. 337-356

Ruggiero, V.

War markets: corporate and organized criminals in Europe

Social and Legal Studies, jrg. 5, 1996, p. 5-20

Ruggiero, V.

Criminals and service providers: cross-national dirty economies

Crime, Law & Social Change, jrg. 2, 1997, p. 27-38

Schroeder, M., G. Lamb*The illicit arms trade in Africa*The African Analyst, jrg. 3, 2006,
p. 69-78**Siegel, D.***Russische bizniz*

Amsterdam, Meulenhoff, 2005

Tijhuis, A.*Transnational crime and the
interface between legal and
illegal actors*Dissertatie, Leiden, NSCR, Wolf
Legal publishers, 2006**UNSC – United Nations Security
Council***Report of the Panel of Experts
appointed to Security Council
resolution 1306 (2000),
paragraph 19, in relation to
Sierra Leone*UN Security Council Report
S/2000/1195, New York City,
UNSC, 2000**Varese, F.***Russian mafia*Oxford, Oxford University Press,
2005**Vines, A.***Combating light weapons
proliferation in West Africa*International Affairs, jrg. 81,
nr. 2, 2005, p. 341-360**Whyte, D.***Lethal regulation: state-
corporate crime and the United
Kingdom government's new
mercenaries*Journal of Law and Society,
jrg. 30, nr. 4, 2003, p. 575-600**Wood, B., J. Peleman***The arms fixers – controlling the
brokers and shipping agents*

Oslo, NISAT, 1999

De logistiek en aanpak van illegale vuurwapenhandel binnen de EU-landen

*A.C.M. Spapens**

De illegale handel in vuurwapens wordt binnen de Europese Unie beschouwd als een vorm van zware grensoverschrijdende criminaliteit waarvan de bestrijding prioriteit dient te krijgen. In het concept van de Europese Grondwet werd deze illegale handel dan ook in één adem genoemd met bijvoorbeeld mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen, de handel in verdovende middelen, witwassen, corruptie en terrorisme.

Illegale vuurwapenhandel kan in de eerste plaats in verband worden gebracht met wapenstromen die vanuit of via de lidstaten van de EU naar conflicthaarden elders op de wereld worden gesmokkeld. Deze wapenstromen krijgen veel aandacht van de Verenigde Naties en van humanitaire organisaties. Ook door de Unie zijn in de afgelopen jaren maatregelen genomen om deze wapenstromen te beteugelen.¹

Binnen de EU worden echter ook illegale vuurwapens gesmokkeld die een van de lidstaten zelf als eindbestemming hebben. Deze wapens worden voor het overgrote deel afgezet in het criminele milieu. De mogelijkheden voor burgers om legaal een vuurwapen aan te schaffen zijn in de laatste jaren in meerdere lidstaten ingeperkt, dit naar aanleiding van ernstige incidenten in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en België.² Nederland

* Dr. Toine Spapens is als onderzoeker verbonden aan de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Tilburg.

1 Zie hiervoor de bijdrage van Cyrille Fijnaut, elders in dit nummer.

2 In het Verenigd Koninkrijk werd al in 1997 een restrictievere wapenwetgeving van kracht, nadat op een school in het Schotse Dunblane zestien kinderen en een lerares werden doodgeschoten. Duitsland verscherpte de wetgeving na een vergelijkbare gebeurtenis in april 2002 in Erfurt, waarbij een scholier dertien docenten en twee medeleerlingen ombracht. En België voerde in 2006 versneld een nieuwe wapenwet in, nadat een jongeman in Antwerpen op straat een kind van tweeënhalf jaar en haar oppas had doodgeschoten.

kent al sinds jaar en dag een zeer restrictieve wapenwetgeving. Het gevolg hiervan is echter ook dat de markt voor illegale vuurwapens is vergroot. Met name in Nederland en Groot-Brittannië wordt het illegale vuurwapenbezit en -gebruik in het misdaadmilieu al een aantal jaren als een ernstig probleem beschouwd.

Hoewel illegale vuurwapenhandel, zowel binnen de EU als in de afzonderlijke lidstaten, meer beleidsmatige aandacht krijgt, is over de aard en omvang van het vraagstuk betrekkelijk weinig bekend. Wetenschappelijk wordt er nauwelijks over gepubliceerd. Enkele studies zijn echter voorhanden (Sagramoso, 2001; Maalsté, Nijmeijer e.a., 2002; Spapens en Bruinsma, 2002a, 2002b, 2004; Bruinsma, Moors e.a., 2005). Op grond van deze onderzoeken kan worden geconcludeerd dat de smokkel van vuurwapens ten behoeve van criminele afnemers zich voor het grootste deel binnen de grenzen van de EU afspeelt. Zo bleek bijvoorbeeld dat 70 procent van de illegale vuurwapens die in 2001 en 2002 in Nederland in beslag werden genomen, in de toenmalige lidstaten waren geproduceerd (Spapens en Bruinsma, 2004, p. 49). Wanneer ook de landen worden meegerekend die sindsdien tot de Unie zijn toegetreden, stijgt dat zelfs naar ongeveer 80 procent. Ook andere belangrijke bronlanden voor illegale vuurwapens, in het bijzonder de landen van het voormalige Joegoslavië, bevinden zich op het Europese continent.

Navolgend wordt allereerst nader ingegaan op de verschillende bronnen waaruit criminelen in de EU illegale vuurwapens kunnen betrekken. Daartoe zullen de logistieke keten van de productie, het weglekken van het wapen van het legale naar het illegale domein, de smokkel naar het bestemmingsland en de verkoop aan de eindgebruikers nader worden beschreven. In het tweede deel van deze bijdrage komen de maatregelen aan de orde die in EU-verband zijn genomen om het weglekken van vuurwapens naar het illegale circuit te voorkomen en de strafrechtelijke samenwerking bij de controle en de opsporing te verbeteren.

De logistiek van illegale vuurwapenhandel

De eerste stap in het logistieke proces van illegale vuurwapenhandel is de vervaardiging van het vuurwapen. Verreweg het grootste deel van de illegale vuurwapens die in beslag worden genomen, is legaal geproduceerd. Dat gold, als het gaat om de

vuurwapens die tussen 1998 en 2000 door de Nederlandse politie in beslag werden genomen, voor naar schatting 95 procent van het totaal. Slechts een klein deel van de wapens wordt illegaal vervaardigd. Dit gebeurt in de praktijk op drie manieren.

Om te beginnen worden originele ontwerpen door amateurs thuis of in werkplaatsjes vervaardigd. Een vuurwapen kan in principe zeer eenvoudig zijn. Een loop, een veer met slagpin en een behuizing waarin het geheel is ondergebracht, volstaan. Het kan dus met relatief bescheiden hulpmiddelen worden gefabriceerd. Bovendien zijn hoogwaardige onderdelen, bijvoorbeeld de loop, in sommige EU-lidstaten vrij te koop. Er worden dan ook regelmatig vuurwapens aangetroffen die het resultaat zijn van knutselwerk. Het gaat daarbij ook regelmatig om wapens die uiterlijk niet als zodanig herkenbaar zijn. In 1999 werden in een flatwoning in Amsterdam bijvoorbeeld vier vuurwapens aangetroffen die waren vermomd als gsm-telefoons. Eind jaren negentig doken in heel Europa exemplaren uit een grotere serie op, die eruitzagen als een sleutelhanger.

In de tweede plaats kunnen illegale kopieën van bestaande ontwerpen worden gemaakt. Deze wapens worden in gewone wapenfabrieken geproduceerd, echter zonder dat deze in het bezit zijn van de licentierechten. Met name in Kroatië werden, tijdens de oorlog in de jaren negentig, op grote schaal illegale kopieën van machinepistolen vervaardigd. Zo werd onder de naam 'ERO' een exacte kopie van het Israëliëse Uzi-machinepistool gemaakt. Deze wapens kwamen ook in het Nederlandse criminele milieu terecht. Toen aan de oorlogen in het voormalige Joegoslavië een einde kwam, is gaandeweg ook de productie van deze wapens gestaakt.

Tot slot kan bij reguliere wapenfabrieken worden gefraudeerd met de productie. In de jaren tachtig van de vorige eeuw doken in Nederland bijvoorbeeld regelmatig Belgische FN-pistolen op die volledig identiek waren aan de legaal gefabriceerde wapens, maar waarop de serienummers en proefbanktekens ontbraken. Uit nader onderzoek bleek dat sommige personeelsleden onderdelen uit de fabriek mee naar huis smokkelden. Daarmee vervaardigden zij complete vuurwapens, die op de zwarte markt werden verkocht. Meer recentelijk doken in België pistolen op met exact hetzelfde serienummer, wat er mogelijk op wees dat er wapens zwart waren vervaardigd.

Van het legale naar het illegale domein

De volgende stap in het logistieke proces is het overbrengen van de wapens van het legale naar het illegale domein. Deze stap is, aangezien slechts een klein deel van de wapens ooit illegaal werd geproduceerd, vrijwel altijd noodzakelijk. Het (laten) weglekken van legale vuurwapens kan op verschillende manieren geschieden. Gefingeerde export is de eerste, en in de praktijk belangrijkste manier om vuurwapens in het illegale domein te brengen. De wapens worden dan, ofwel rechtstreeks door de fabriek, ofwel via malafide wapenhandelaren, op papier geëxporteerd naar doorgaans exotische bestemmingslanden. Vuurwapens kunnen immers, mits wordt voldaan aan de daarvoor geldende exportvoorwaarden, legaal aan buitenlandse afnemers worden geleverd. Een centrale rol hierbij spelen de zogenoemde *enduser certificates*, waarmee de autoriteiten in het ontvangende land de garantie afgeven dat de transactie rechtmatig is. Als ook het exporterende land geen bezwaar heeft tegen de verzending, kan deze probleemloos plaatsvinden. In werkelijkheid verdwijnen de wapens met onbekende bestemming. Deze methode staat of valt uiteraard met corruptie en gebrekkige controle in de bestemmingslanden. *Enduser certificates* worden bijvoorbeeld door middel van omkoping verkregen. Bovendien wordt als eindbestemming vaak een land gekozen waar de autoriteiten niet bereid of niet in staat zijn te controleren of een zending ook daadwerkelijk is gearriveerd.

Een tweede belangrijke methode is het ombouwen van niet-scherpschietende gas- of alarmwapens tot 'echte' vuurwapens. In diverse EU-landen zijn alarmwapens vrij te koop en sommige typen kunnen vrij eenvoudig worden omgebouwd. Het wapen moet daarvoor worden voorzien van een andere loop, en daarnaast zijn enkele andere aanpassingen noodzakelijk. Een omgebouwd alarmwapen is echter minder bedrijfszeker en bovendien potentieel gevaarlijk voor de gebruiker. De materialen die in alarmwapens worden gebruikt, zijn door de fabrikant immers niet berekend op de hogere gasdruk die gepaard gaat met het verschieten van scherpe munitie. En ook het werk van de ombouwers voldoet uiteraard niet aan de kwaliteitsnormen die de reguliere fabrikanten hanteren. Hoewel een omgebouwd alarmwapen dus als tweede keus kan worden beschouwd, zijn zulke pistolen toch op grote schaal onder criminelelen in omloop. In de afgelopen jaren begonnen in heel West-Europa

omgebouwde alarmwapens van het Italiaanse merk Tanfoglio op te duiken. Die bleken al sinds jaar en dag in werkplaatsjes in het noordelijke grensgebied van Spanje en Portugal te worden omgebouwd. Vanaf het einde van de jaren negentig was men kennelijk ook op het idee gekomen deze wapens te gaan exporteren.

Een derde manier om illegale vuurwapens te verkrijgen is recycling. Partijen vuurwapens die, bijvoorbeeld door het leger of de politie, uit dienst zijn gesteld, worden vaak verkocht aan opkopers die deze, nadat de wapens onbruikbaar zijn gemaakt, als alarmwapen of *Dekorationswaffe* te koop aanbieden. Vooral de modellen Walther PP en Walther PPK – het pistool waarmee ‘James Bond’ in zijn meest bekende pose wordt afgebeeld – zijn populair. In het criminele milieu worden regelmatig wapens gevonden die uit zulke partijen afkomstig zijn, en die weer in werkende staat waren hersteld. Vanaf 1998 begonnen in Nederland, en overigens ook in andere Europese landen, omgebouwde pistolen op te duiken van het merk Makarov. Het bleek te gaan om vuurwapens die bij de Oost-Duitse politie in gebruik waren geweest, en die na de *Wende* in 1989 uit dienst waren gesteld. De partij was aan Oostenrijkse opkopers verkocht, die ze tot alarmwapen hadden laten ombouwen. Kroatische groeperingen wisten deze pistolen in aanzienlijke aantallen aan te kopen, en bouwden ze weer om tot scherpschietend. Deze handelwijze werd ook toegepast met Hongaarse pistolen van het merk FEG en Russische van het merk Tokarev. Het Duitse *Bundeskriminalamt* schat dat zo’n negenduizend Makarov-, FEG- en Tokarev-pistolen werden gerecycled. Enkele honderden daarvan werden in Nederland in beslag genomen.

Ten vierde kunnen partijen vuurwapens, door gebrekkige controle, rechtstreeks vanuit de fabriek naar het illegale circuit weglekken. Zo werd midden jaren negentig een persoon aangehouden die op die manier splinternieuwe vuurwapens, in de originele verpakking en met garantiebewijzen en al, wist te betrekken in Servië en Montenegro, om deze vervolgens in Nederland in het criminele circuit te verkopen.

In de vijfde plaats kunnen legale vuurwapens van wapenhandelaren of vergunninghouders worden gestolen. Daarbij kunnen allerlei methoden worden onderscheiden: ramkraken bij wapenwinkels, diefstallen vanaf legerbases, diefstallen tijdens het transport van de fabriek naar een afnemer, wapens die tijdens woninginbraken worden onttreemd, enzovoort. Alleen al in Duitsland werden in

1998, volgens een opgave van het *Bundeskriminalamt*, 6.405 vuurwapens door particuliere bezitters opgegeven als vermist of gestolen (Sagramoso, 2001, p. 17). De Nederlandse politie neemt incidenteel vuurwapens in beslag die in Duitsland, of in andere landen, werden onvreemd (Spapens en Bruinsma, 2004, p. 68, 105). Het valt niet uit te sluiten dat vergunninghouders de wapens soms bewust verduisteren, door valse aangifte doen van diefstal terwijl de wapens in werkelijkheid illegaal zijn doorverkocht.

De volgende stap in het logistieke proces is de smokkel van de vuurwapens naar de afnemers. Op het Europese vasteland wordt vooral op kleine schaal en *on demand* gesmokkeld. Het gaat veelal om partijen van hooguit enkele tientallen vuurwapens per zending. Voor één kleine Nederlandse wapensmokkelaar die over een leverancier in Hongarije beschikte, loonde het bijvoorbeeld al om slechts vijf pistolen per transport te vervoeren, die hij pas ophaalde als hij er kopers voor had. Aangezien zulke kleine wapenzendingen regelmatig plaatsvinden, gaat het op langere termijn uiteraard wel gelijk om substantiële aantallen.

Op het Europese continent is, vanwege de afschaffing van de vaste controles aan de landsgrenzen, het risico te worden aangehouden betrekkelijk gering. De illegale vuurwapens worden doorgaans dan ook gewoon in de kofferbak van personenauto's, of door vrachtwagenchauffeurs tussen de lading, gesmokkeld. Met betrekking tot Groot-Brittannië, waar de vaste grenscontroles nog wel plaatsvinden en bovendien het aantal grensovergangen beperkt is, wordt gebruikgemaakt van voertuigen die van verborgen berguimten voorzien zijn. De wapens worden naar dat land veelal meegesmokkeld met zendingen verdovende middelen.

De afzet van illegale vuurwapens

De laatste stap in het logistieke proces is de afzet. De markt voor illegale vuurwapens beperkt zich in Nederland grotendeels tot personen die actief betrokken zijn bij de uitvoering van uiteenlopende vormen van zware misdaad (Spapens en Bruinsma, 2002b, p. 80-84). De handel in vuurwapens kan bij uitstek worden beschouwd als een vorm van criminele dienstverlening (Kleemans, Brienens e.a., 2002; Spapens, 2006). Degenen die zich met deze handel bezighouden, hebben dan ook vaak contacten met de spilfiguren van uiteenlopende criminele samenwerkingsverbanden. Een illegale

wapenhandelaar die midden jaren negentig in Amsterdam werd aangehouden, bleek bijvoorbeeld aan een tiental criminele groepen wapens te hebben geleverd, die onder andere waren gebruikt bij roofovervallen, inbraken en liquidaties (Spapens en Bruinsma, 2002a, p. 74). In 2003 bracht een onderzoek van de Bovenregionale Recherche Zuid-Nederland naar illegale wapenhandel tevens een omvangrijke smokkel van verdovende middelen, naar diverse bestemmingslanden, aan het licht (Spapens, 2006, p. 346-347). Onderzoek naar illegale wapenhandel biedt dan ook vaak aanknopingspunten die leiden naar andere vormen van misdaad.

De maatregelen van de Europese Unie tegen illegale wapenhandel

Aangezien illegale vuurwapenhandel ten behoeve van het criminele circuit zich in belangrijke mate binnen de EU afspeelt, kan de vraag worden opgeworpen welke concrete maatregelen in het kader van de Unie zijn getroffen om deze wapenstromen te beteugelen. Het belangrijkste instrument is de Europese Richtlijn 91/477, die recent op enkele punten is gewijzigd en aangevuld. Daarnaast zijn diverse initiatieven ontplooid door de Groep Politie Samenwerking.³ Toen binnen de EU, allereerst in de oorspronkelijke Schengenlanden, de discussie over de introductie van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal werd gestart, realiseerden men zich direct dat flankerende maatregelen moesten worden getroffen om de smokkel van illegale goederen tegen te gaan. Dat gold vooral ook voor vuurwapens, aangezien er in de lidstaten grote verschillen bestonden in de legale verkrijgbaarheid van wapens. Een zekere harmonisatie van de vuurwapenwetgeving en controle op de verkoop van vuurwapens in de lidstaten werd dan ook noodzakelijk geacht.

Op 18 juni 1991 kwam de Richtlijn 91/477 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens tot stand. Deze richtlijn kan worden gezien als een compromis. Enerzijds diende

3 De Groep Politie Samenwerking is een van de werkgroepen die de zogeheten 'Artikel 36 groep' adviseert. Het laatstgenoemde comité kan op verzoek van de Europese Raad, alsmede op eigen initiatief, adviezen uitbrengen en draagt bij aan de voorbereiding van de werkzaamheden van de Raad, conform artikel 36 van het Verdrag van de Europese Unie.

deze om te voorkomen dat ingezetenen uit EU-landen met een restrictieve wapenwetgeving elders eenvoudig een vuurwapen zouden kunnen aanschaffen. Om die reden werd dan ook een categorisering van vuurwapens ontworpen om (enige) uniformiteit te bewerkstelligen in de vergunningsverplichtingen in de diverse lidstaten. Ook werden bijvoorbeeld voorwaarden gesteld aan de aankoop van vuurwapens door niet-ingezetenen in het buitenland. Anderzijds diende het vrije verkeer van goederen te worden gegarandeerd. In de richtlijn zijn dan ook tevens regels opgenomen met het doel dat iemand die in een van de lidstaten over een wapenvergunning beschikt, bijvoorbeeld een sportschutter, dat wapen ook over de landsgrens kan meenemen. In dat licht werd bijvoorbeeld de Europese vuurwapenpas geïntroduceerd.

Uit een verslag van de Europese Commissie, dat in 2000 werd gepubliceerd, bleek dat de richtlijn op een aantal punten niet geheel naar wens functioneerde (CEG, 2000). Zo werd de categorisering van vuurwapens niet consequent toegepast, waardoor bijvoorbeeld jachtwapens in sommige landen nog steeds vrij te koop waren. Bovendien schortte het aan informatie-uitwisseling tussen de lidstaten over de aankoop van vuurwapens door niet-ingezetenen. In 2006 werd een voorstel tot wijziging van Richtlijn 91/477 ingediend (CEG, 2006). Daarin werden nieuwe aanwijzingen opgenomen om de herkomst van illegale vuurwapens, en daarmee ook de maatregelen om weglekken te voorkomen, te verbeteren. Dit diende onder meer te worden bereikt door het consequent aanbrengen van markeringen op vuurwapens en door de bewaartermijnen van de registers van wapenhandelaren uit te breiden. Voorts werd de bepaling betreffende het onbruikbaar maken van vuurwapens aangescherpt, door middel van een exacte beschrijving van wat daaronder moest worden verstaan. De Commissie liet in dit wijzigingsvoorstel bovendien zien dat zij wenste dat de lidstaten illegale vuurwapenhandel, voor zover dat nog niet het geval was, serieus strafbaar gingen stellen. Het voorstel werd eind 2007 aangenomen door het Europese Parlement. Het parlement stelde bovendien nog een belangrijke aanvulling voor, namelijk om ook alarmwapens die kennelijk eenvoudig tot scherp schietende vuurwapens konden worden omgebouwd, onder de richtlijn te brengen. De Raad nam de voorstellen in december 2007 aan.

Politiële samenwerking

De aanpak van de vuurwapensmokkel heeft in EU-verband ook de nodige aandacht gekregen van de Groep Politieële Samenwerking. Deze groep nam vanaf het einde van de jaren negentig drie belangrijke initiatieven.

Ten eerste werd in 1999, onder het Finse voorzitterschap van de EU, het initiatief genomen tot *Operation Arrow*. Het primaire doel van deze operatie was zicht te krijgen op illegale wapenstromen in de EU. De tweede doelstelling van het project was te experimenteren met internationale politiesamenwerking. In het kader van *Operation Arrow* werden controles uitgevoerd bij vuurwapenfabrikanten, legale wapenhandelaren, legale vuurwapenbezitters en schietverenigingen. Tevens werd aan de buitengrenzen van de EU gecontroleerd op wapensmokkel (COE, 2001). De controleactie werd in november 2000 uitgevoerd. Met uitzondering van Frankrijk en Italië werkten alle toenmalige vijftien lidstaten er ook daadwerkelijk aan mee (KLPD, 2001, p. 8). In totaal werden ruim 2.100 *targets* gecontroleerd (COE, 2001). De controleacties leidden tot 261 nadere onderzoeken, waarbij 49 verdachten werden aangehouden.

Een tweede initiatief in het kader van de Werkgroep Politieële Samenwerking werd, in 2001, onder het Zweedse voorzitterschap genomen. Het doel van dit project, getiteld *ENFOPOL 16*, was de verbetering van de uitwisseling van informatie en criminele inlichtingen over vuurwapens. Naast Zweden namen er zeven EU-landen aan deel. Concreet werden in het kader van *ENFOPOL 16* onder meer formulieren ontwikkeld waarop informatie over in beslag genomen vuurwapens kon worden vastgelegd. Eén formulier was bedoeld om het wapen zelf te beschrijven. Op een tweede formulier konden *forensic details* worden vastgelegd, bijvoorbeeld de uitkomsten van schietproeven. De gedachte was om deze formulieren te integreren in het registratiesysteem IBIS, dat diverse Scandinavische landen reeds gebruikten. Als gevolg van grote verschillen in de (technische) definities en terminologie die in de deelnemende lidstaten met betrekking tot vuurwapens bleken te worden gehanteerd, kostte het echter veel tijd en moeite om deze formulieren tot stand te brengen. Er moesten bijvoorbeeld ook een verklarende woordenlijst en een handleiding worden samengesteld. Inmiddels heeft de Raad van de Europese Unie, in mei 2007, de aanbeveling gedaan het eerste formulier te gaan gebruiken om de *tracking and tracing* van

vuurwapens te verbeteren, zoals voorgenomen in de wijziging van de Richtlijn 91/477 (Raad van de Europese Unie, 2007). Op langere termijn dient het te worden opgenomen in de vuurwapenregistratiesystemen van de lidstaten.

Het derde en laatste initiatief werd in de tweede helft van 2004 tijdens het Nederlandse voorzitterschap genomen. Dit project kan in zekere zin worden gezien als een doorstart van operatie *Arrow*. De hoofddoelstelling was te komen tot een permanent netwerk van Europese politieke vuurwapendeskundigen, onder de noemer Enfepol (*EU Network Firearms Experts Police*). Dit netwerk functioneert inmiddels ook als zodanig en adviseert de Groep Politieke Samenwerking. Daarnaast werd, om ervaring op te doen en om het netwerk een concrete focus te geven, een drietal kortlopende acties – *High Impact Operations* (HIO's) genoemd – uitgevoerd.

De eerste actie behelsde een controle op de smokkel van illegale vuurwapens of wapenonderdelen naar de EU, door middel van postpakketten. Als gevolg van de enorme aantallen postpakketten die dagelijks de Unie binnenkomen, kan de douane normaliter slechts kleine steekproeven controleren. De operatie hield in dat op één dag een grootschalige controleactie van postpakketten zou worden georganiseerd, om daarmee meer zicht te krijgen op de aard en de omvang van de eventuele vuurwapensmokkel op deze manier. De actie werd in mei 2005 uitgevoerd en 21 Europese landen namen eraan deel. De uitkomst was in zoverre bevredigend, dat er niet of nauwelijks illegale vuurwapens of onderdelen van wapens werden aangetroffen. De zendingen wapens en munitie die Nederland binnenkwamen, bleken bij nadere controle volledig legaal. De autoriteiten verbaasden zich overigens wel over de grote hoeveelheid wapentuig die op deze manier, weliswaar dus conform de wettelijke voorschriften, op één willekeurige dag het land binnenkwam.

De tweede HIO werd geadopteerd door de Federale Politie van België en had betrekking op een grote wapenbeurs in dat land. De Belgische politie beschikte over aanwijzingen dat op zulke beurzen enerzijds de nationale voorschriften met betrekking tot de handel in vuurwapens of wapenonderdelen werden overtreden, terwijl anderzijds, zonder enige vorm van registratie, ook wapens zouden worden verkocht aan buitenlandse klanten. De bedoeling van deze actie was dan ook tweeledig. Ten eerste zouden de standhouders op de wapenbeurs worden gecontroleerd. Ten tweede zouden de kentekens van de voertuigen van buitenlandse bezoekers worden

opgenomen, zodat die bij terugkeer naar het eigen land konden worden gecontroleerd.

Aan de actie zou worden deelgenomen door Nederland, België, Luxemburg, Duitsland en Groot-Brittannië, maar uiteindelijk deden alleen Nederland en België mee. De actie, in april 2006, werd bovendien goeddeels beperkt tot een controle van de Nederlanders die een bezoek aan de beurs hadden gebracht, op het moment dat zij de eigen landsgrens weer passeerden. Bij de wapenbeurs waren de kentekens van zo'n 750 Nederlandse voertuigen opgenomen. Bij een drietal grensovergangen konden er daarvan 18 worden onderschept. In de helft van de gevallen bleken inderdaad wapens aanwezig die volgens de Nederlandse wetgeving illegaal waren. Bovendien werden tijdens huiszoekingen bij de aangehouden verdachten nog meer illegale vuurwapens gevonden. Vanuit Nederlandse optiek kon deze HIO derhalve als een succes worden gekwalificeerd.

De derde operatie werd geadopteerd door het Duitse Bundeskriminalamt. Deze actie was bedoeld om meer zicht te krijgen op illegale vuurwapenstromen. In het kader daarvan zouden, EU-breed, in beslag genomen pistolen van één bepaald merk en type aan een grondige *tracing* worden onderworpen. De resultaten zijn op dit moment nog niet bekend.

Tot slot

Uit het voorgaande blijkt overduidelijk de complexiteit van het probleem van illegale vuurwapenhandel. Wapens kunnen op tal van manieren weglekken naar het zwarte circuit, en binnen de EU is nog altijd sprake van grote verschillen in de wapenwetgeving. De aanpak van de illegale handel is nog eerst en vooral een aangelegenheid van de individuele lidstaten. Concrete maatregelen om illegale wapenstromen binnen de EU gezamenlijk te beteugelen, beperkten zich tot op heden nog tot experimenten. Toch zijn in de afgelopen jaren enkele belangrijke stappen gezet. De wijziging van Richtlijn 91/477 heeft inmiddels haar beslag gekregen en de eerste stappen om te komen tot een uniform vuurwapenregistratiesysteem zijn gezet. Het zal echter ook duidelijk zijn dat er nog een lange weg te gaan is voordat de illegale vuurwapenhandel in de Unie onder controle is gebracht.

Literatuur

Bruinsma, M., J. Moors e.a.

Illegale vuurwapens: gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003

Tilburg, IVA, 2005

Commissie van de Europese Gemeenschappen (CEG)

COM(2000)837 def

Brussel, 2000

Commissie van de Europese Gemeenschappen (CEG)

COM(2006)93 def

Brussel, 2006

Council of the European Union (COE)

Final Report on the Arrow Route Policing Project, 9178/01

Brussel, 30 mei 2001

Kleemans, E., M. Brienens e.a.

Georganiseerde criminaliteit in Nederland, Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor
Den Haag, WODC, Ministerie van Justitie, 2002

Korps landelijke politiediensten (KLPD)

Operation Arrow, Vuurwapencriminaliteit

Zoetermeer, Dienst NRI, 2001

Maalsté, N., P. Nijmeijer e.a.

De vuurwapengegetineerde aan het woord

Den Haag, ES&E, 2002

Raad van de Europese Unie (REU)

Voorstel voor een Aanbeveling van de Raad over een standaardprocedure in de lidstaten voor grensover-

schrijdend onderzoek door politieautoriteiten naar bevoorradingskanalen voor in beslag genomen of in bewaring genomen, aan misdaad gerelateerde, vuurwapens
Brussel, 25 mei 2007

Sagramoso, D.

The proliferation of illegal small arms and light weapons in and around the European Union
Londen, Centre for Defence Studies, Kings College, University of London, 2001

Spapens, T.

Interactie tussen criminaliteit en opsporing, De gevolgen van opsporingsactiviteiten voor de organisatie en afscherming van XTC-productie en -handel in Nederland
Antwerpen/Oxford, Intersentia, 2006

Spapens, T., M.Y. Bruinsma

De smokkel van illegale handvuurwapens vanuit voormalige Oostbloklanden naar Nederland
Tilburg, IVA, 2002a

Spapens T., M.Y. Bruinsma

Vuurwapens gezocht: vuurwapengebruik, -bezit en -handel in Nederland 1998-2000
Tilburg, IVA, 2002b

Spapens T., M.Y. Bruinsma

Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel
Zeist, Uitgeverij Kerckebosch, 2004

De Nederlandse aanpak van illegale vuurwapenhandel

M.S. de Vries*

'The proliferation and misuse of small arms are truly vexing problems. They are a smuggler's dream and a law enforcer's nightmare.' (Stohl, Schroeder e.a., 2007, p. ix)

Wereldwijd zijn zo'n zeshonderd miljoen vuurwapens in omloop (Small Arms Survey, 2006). Deze vuurwapens worden verhandeld op drie verschillende markten: de witte, de grijze en de zwarte markt. Transacties op witte markten vinden plaats met actieve dan wel passieve betrokkenheid van overheden in overeenstemming met zowel nationale als internationale wetgeving. Bij transacties op de grijze markt zijn over het algemeen (vertegenwoordigers van) overheden betrokken en er wordt gebruikgemaakt van mazen in de nationale en internationale wet- en regelgeving. De afnemers op de grijze markt zijn overwegend opstandelingen en overheden van embargoland. Transacties op de zwarte markt impliceren een duidelijke schending van nationale en/of internationale wet- en regelgeving en vinden plaats zonder toestemming van of controle door de overheid. Soms zijn er corrupte overheidsfunctionarissen betrokken bij deze transacties. Wapens die op de zwarte markt worden verhandeld, zijn veelal bestemd voor individuen of criminele organisaties (Stohl, Schroeder e.a., 2007). Dit artikel richt zich op de zwarte markt voor vuurwapens, voor zover deze voorziet in de vuurwabenbehoefte die bestaat binnen het Nederlandse criminele milieu, en op de wijze waarop de Nederlandse politie de illegale vuurwapenhandel bestrijdt.

In dit artikel wordt allereerst een beeld geschetst van de omvang, aard en ernst van de illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland. Tegen deze achtergrond plaats ik enkele kritische kanttekeningen bij de huidige aanpak van de illegale vuurwapenhandel door

* Dr. Marsha de Vries is als docent verbonden aan de faculteit Management en Bestuur van de Universiteit Twente.

de Nederlandse politie. Ten slotte worden enkele recente ontwikkelingen in de aanpak van de illegale vuurwapenhandel besproken en volgen enkele suggesties betreffende deze aanpak.

De omvang van de illegale vuurwapenmarkt

Vuurwapens zijn duurzame gebruiksartikelen. Pas wanneer een illegaal vuurwapen is gebruikt, doet zich eventueel de noodzaak voor het te vervangen. Dit heeft tot gevolg dat vraag en aanbod op de illegale vuurwapenmarkt redelijk stabiel zijn. De meest recente schatting van het aantal illegale vuurwapens dat in Nederland in omloop is, verwijst naar het jaar 2000, toen ongeveer 54.000 illegale vuurwapenbezitters naar schatting tussen de 85.000 en 125.000 illegale vuurwapens in hun bezit zouden hebben (Spapens en Bruinsma, 2002). Jaarlijks worden er in Nederland tussen de 1.500 en 2.000 scherpschietende vuurwapens in beslag genomen, overwegend pistolen, kogelgeweren en revolvers. Daarnaast worden er per jaar nog rond de 2.000 niet-scherpschietende vuurwapens in beslag genomen, waaronder gas- en alarmwapens en luchtdrukwapens. Na een jarenlange toename van het aantal in beslag genomen vuurwapens is hierin recentelijk een dalende tendens waarneembaar. Zo daalde in 2006 het totale aantal in beslag genomen vuurwapens met ongeveer een kwart ten opzichte van 2005. Niet alleen het aantal in beslag genomen vuurwapens nam recentelijk af. Ook daalde het aantal verdachten dat, door middel van het vervaardigen, ombouwen, verhandelen, smokkelen dan wel vervoeren van illegale vuurwapens, op enigerlei wijze betrokken was bij de illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland (Dienst Nationale Recherche, 2008). Ook aan de vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt in ons land deden zich recentelijk veranderingen voor. Zo daalde het aantal verdachten van illegaal vuurwapenbezit sinds 2003 met ongeveer 15 procent; in 2006 werden er nog zo'n 3.800 verdachten van illegaal vuurwapenbezit geregistreerd. Ook het aantal vuurwapenincidenten daalde, in het bijzonder de incidenten die zich het meest frequent voordoen, namelijk bedreigingen, overvallen en afpersingen. In 2006 werden er in totaal ruim 3.700 vuurwapenincidenten in het vuurwapendatasysteem geregistreerd (Dienst Nationale Recherche, 2008).

Kortom, zowel aan de aanbodzijde als aan de vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt doen zich ontwikkelingen voor die mogelijkwijs duiden op een afname van de criminele activiteiten op deze markt.

Mierenhandel

De illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland heeft een kleinschalig karakter. Individuele criminelen en criminele verbanden van geringe omvang houden zich bezig met het smokkelen van dan wel handelen in relatief kleine partijen vuurwapens. Het betreft over het algemeen samengestelde partijen, dat wil zeggen dat verschillende typen vuurwapens, munitie en soms ook handgranaten tegelijkertijd worden gesmokkeld. Zelden wordt er in de gesmokkelde partijen andere illegale handelswaar, zoals verdovende middelen, aangetroffen. De smokkel van illegale vuurwapens in relatie tot Nederland lijkt overwegend via de weg plaats te vinden. Hierbij wordt vaak gebruikgemaakt van de diensten van koeriers die met behulp van personenauto's of bestelbusjes betrekkelijk kleine partijen vuurwapens transporteren. Dergelijke praktijken worden wel aangeduid als 'kofferbaksmokkel' (Dienst Nationale Recherche, 2006) of met de meer algemene term '*ant-trade*' (Bourne en Berkol, 2006). De handel in illegale vuurwapens is overwegend een neven- en geen hoofdactiviteit. Zo zijn er criminelen die naast de smokkel van verdovende middelen ook vuurwapens smokkelen of verhandelen.

Het merendeel van de in Nederland in beslag genomen vuurwapens is legaal in Europa geproduceerd. Zo zijn de meeste pistolen die in Nederland in beslag worden genomen, geproduceerd in Italië, België en Duitsland, en is meer dan een kwart van de in beslag genomen revolvers afkomstig uit fabrieken in Duitsland. Relatief veel automatische vuurwapens zijn geproduceerd in fabrieken in Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk (Dienst Nationale Recherche, 2008). Deze legaal geproduceerde wapens komen onder andere via ombouwen, diefstal uit wapendepots en criminele activiteiten van legale wapenhandelaars in het criminele milieu terecht.¹

1 In het artikel van Spapens wordt uitgebreid ingegaan op de wijze waarop vuurwapens van het legale in het illegale milieu terechtkomen.

Bij de illegale handel in vuurwapens in relatie tot Nederland zijn overwegend criminelen betrokken die in Nederland zijn geboren en die over de Nederlandse nationaliteit beschikken, gevolgd door criminelen die afkomstig zijn uit andere West-Europese landen en Turkije. Bij de koeriers valt het relatief grote aandeel op van criminelen van Marokkaanse afkomst. De samenwerking tussen de verschillende betrokkenen bij de illegale wapenhandel is over het algemeen multi-etnisch van karakter (Dienst Nationale Recherche, 2008). Uit een onderzoek dat Maalsté e.a. in 2002 uitvoerden, is gebleken dat de illegale vuurwapenhandel wordt gekenmerkt door een redelijk gesloten karakter. Vertrouwen speelt een belangrijke rol. Een handelaar zal niet aan de eerste de beste geïnteresseerde een vuurwapen verkopen. Aangezien een roekeloos gebruik kan leiden tot belangstelling van justitie voor de verkoper, zal de handelaar willen weten aan wie hij verkoopt. Kopers en verkopers van illegale vuurwapens treffen elkaar veelal in horecagelegenheden, vooral in cafés en coffeeshops, en ook in sportscholen. De feitelijke overdracht van vuurwapens vindt veelal bij de handelaar thuis plaats (Dienst Nationale Recherche, 2006).

Wanneer we kijken naar de motieven van criminelen die in Nederland een illegaal vuurwapen aanschaffen, dan kan voor bepaalde delen van de illegale vuurwapenmarkt worden gesproken van wat Hales, Lewis e.a. (2006) aanduiden als een 'complexe criminele wapencultuur'. Dit geldt bijvoorbeeld voor omgebouwde gas-/alarmwapens, een probleem waarmee vooral de politieregio's in de Randstad worden geconfronteerd. Een complexe criminele wapencultuur wil zeggen dat er in de praktijk zowel instrumentele, offensieve, defensieve als symbolische motieven ten grondslag liggen aan de aanschaf van wapens. Dit compliceert de aanpak van de vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt, maar daarover later meer.

Maatschappelijke schade

De maatschappelijke schade die het gevolg is van de illegale handel in vuurwapens, is overwegend indirect van aard. Het is vooral het *gebruik* van vuurwapens dat negatieve gevolgen heeft voor (groepen) individuen en de Nederlandse samenleving als geheel. Enerzijds zijn er aanwijzingen dat het gebruik van illegale vuur-

wapens afneemt, waardoor mogelijk ook de indirecte schade ervan afneemt, anderzijds zijn er aanwijzingen dat de *ernst* van vuurwapengeweld zal toenemen gezien de technologische ontwikkelingen in wapentuig en munitie. Bij dat laatste moet worden gedacht aan de ontwikkeling van *indirect fire weapons*, dat wil zeggen, vuurwapens die over een lange afstand projectielen kunnen afvuren waarbij de schutter het beoogde doel niet kan zien, en de productie van wapentypen die geschikt zijn om munitie af te vuren met een grotere destructieve werking, reikwijdte en accuratesse (Bevan en Pézard, 2007). Tot op heden zijn er echter nog geen aanwijzingen dat er in het Nederlandse criminele milieu gebruik wordt gemaakt van zwaardere typen wapens dan in het verleden, althans wanneer we de geregistreerde inbeslagnames als uitgangspunt nemen.

De negatieve gevolgen van de illegale handel in vuurwapens voor economische sectoren en overheden lijkt vooralsnog beperkt van aard en omvang. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de legale wapensector hinder ondervindt van illegale handelaren en illegale handelaren weten voor zover bekend geen significante invloed uit te oefenen op het besluitvormingsproces van de Nederlandse overheid. Ook lijkt de internationale positie van Nederland voor wat betreft zijn rol in de illegale vuurwapenhandel niet ter discussie te staan, zoals dat bijvoorbeeld wel het geval is bij de verdovendemiddelenhandel.

Hoe vuurwapencriminaliteit op de agenda van de Nederlandse politie kwam

Alvorens enkele kritische kanttekeningen te plaatsen bij de huidige aanpak van de illegale vuurwapenhandel sta ik eerst stil bij de vraag welke prioriteit de Nederlandse politie geeft aan vuurwapencriminaliteit.

Tot de jaren negentig van de vorige eeuw kreeg het thema relatief weinig aandacht van de Nederlandse politie. Dat veranderde, toen in de loop van de jaren negentig bleek dat het aantal in beslag genomen vuurwapens terugliep, terwijl het aantal schietincidenten toenam. Het Openbaar Ministerie kende in 1999 prioriteit toe aan het bezit van en de handel in vuurwapens en de Raad van Hoofddcommissarissen wees een portefeuillehouder aan. Bij de politie werden vervolgens regionale Bureaus Wapens en Munitie opgericht, terwijl

bij de Dienst Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke politiediensten het Landelijk Bureau Wapens en Munitie werd ondergebracht. Daarnaast richtten instanties als de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken, de Koninklijke Marechaussee, de Belastingdienst, de FIOD-ECD, de Douane en het Korps landelijke politiediensten, het Landelijk Platform Vuurwapens op. In 2005 bundelden de Dienst Nationale Recherche van het Korps landelijke politiediensten en het Landelijke Bureau Wapens en Munitie hun krachten in het Expertisecentrum Vuurwapens en Explosieven met als voornaamste missie het inzichtelijk maken en bestrijden van de georganiseerde handel in vuurwapens en explosieven in relatie tot Nederland (Dienst Nationale Recherche, 2006).

Er kwam dus op verschillende niveaus binnen de Nederlandse politie, zowel regionaal als landelijk, aandacht voor de aanpak van vuurwapencriminaliteit en vuurwapenhandel. Om een landelijk overzicht te krijgen van de aard en omvang van de betreffende problematiek werd in 2001 het vuurwapendatasysteem (VDS) ingevoerd. Politiekorpsen dienen alle in beslag genomen vuurwapens en vuurwapenincidenten daar te registreren. Desondanks kent de informatiepositie van de Nederlandse politie haar beperkingen. Hetzelfde geldt voor de aanpak van de betreffende problematiek en de uitspraken die we op basis van politiegegevens kunnen doen over de aard en omvang van de illegale vuurwapenhandel in Nederland. Zo worden in beslag genomen vuurwapens niet in alle politieregio's even eenduidig, snel en consequent ingevoerd in het VDS, al is de registratie recentelijk sterk verbeterd, aldus Van der Zee en Ham. Maar (Van der Zee en Ham, 2006, p. 33):

‘Vergelijking met andere bronnen laat zien dat VDS zowel wat betreft incidenten als inbeslagnemingen en verdachten niet compleet is. Hoe incompleet is de vraag. Er zitten duidelijke gaten in de registratie.’

Enkele kritische kanttekeningen

Naast bovengenoemde registratieproblematiek die het landelijk beeld van de illegale vuurwapenmarkt vertroebelt, kunnen enkele kritische kanttekeningen worden geplaatst bij de huidige aanpak van de illegale vuurwapenhandel. Kanttekeningen die enerzijds te

maken hebben met keuzes die worden gemaakt door de betrokken instanties, en die anderzijds verband houden met factoren die inherent zijn aan het karakter van de illegale vuurwapenhandel die zich voordoet in relatie tot ons land, en die soms ook buiten de invloedssfeer van de Nederlandse politie liggen.

De illegale vuurwapenhandel in relatie tot Nederland lijkt, zoals gezegd, een kleinschalig karakter te hebben en is veelal een criminele nevenactiviteit naast bijvoorbeeld de smokkel van verdovende middelen. Opsporingsonderzoeken richten zich vaak niet primair op de illegale vuurwapenhandel; vuurwapens worden slechts als 'bijvangst' meegenomen. Het achterhalen van de herkomst van vuurwapens en van de betrokken criminelen blijft dan achterwege, wat de vraag opwerpt in hoeverre de Nederlandse politie een voldoende beeld heeft van het probleem van de illegale vuurwapenhandel. Doordat de focus in opsporingsonderzoeken veelal niet op de illegale vuurwapenhandel ligt, komt de vraag op of de illegale vuurwapenhandel in relatie tot ons land daadwerkelijk het kleinschalige karakter heeft dat hiervoor is geschetst. Met andere woorden, leidt de huidige aanpak van vuurwapenzaken er niet toe dat eventuele grootschalige handelsactiviteiten buiten beeld van de Nederlandse opsporingsdiensten blijven? Toch zijn er tot op heden geen aanwijzingen dat er in Nederland grote, in illegale vuurwapens gespecialiseerde handelsnetwerken actief zijn, en ook het duurzame karakter van vuurwapens en de relatief geringe omvang van de Nederlandse markt voor illegale vuurwapens doen vermoeden dat de illegale vuurwapenhandel in relatie tot ons land niet zo winstgevend is dat dergelijke grote handelsnetwerken veel bestaansrecht zouden hebben.

Een factor die de aanpak van de illegale vuurwapenhandel compliceert, is het internationale karakter ervan. Deze handel heeft in relatie tot Nederland per definitie een internationaal karakter; Nederland is geen vuurwapenproducerend land en de vuurwapens die hier in het criminele milieu worden aangetroffen, zijn – zoals hiervoor beschreven – overwegend vervaardigd in productielocaties in andere Europese landen. Illegale vuurwapenhandelaren profiteren van het gegeven dat zij als gevolg van de Europese eenwording niet meer worden geconfronteerd met controles aan de binnengrenzen van de Europese Unie. Dit probleem wordt mogelijk groter door de verdere uitbreiding van de Unie en daarmee het verder afbrokkelen van de internationale controlecontext. Daarnaast

kent de Europese Unie geen uniforme vuurwapenwetgeving, wat een gezamenlijke aanpak door Europese politiekorpsen bemoeilijkt en ertoe leidt dat vuurwapens van landen met een soepele wapenwetgeving vrij eenvoudig terechtkomen in landen met een meer restrictieve wapenwetgeving. Zo circuleren er in Nederland grote aantallen gas- en alarmwapens, al dan niet omgebouwd tot scherp schietende wapens, die hier verboden zijn, maar in de ons omringende landen vrij verkrijgbaar.

Niet alleen de aard van het delict, maar ook de kenmerken van hen die daarbij betrokken zijn, hebben gevolgen voor de aanpak van de illegale vuurwapenhandel door de Nederlandse politie. Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat vertrouwen en sociale, deels transnationale netwerken een belangrijke rol spelen in de illegale vuurwapenhandel. Een gevolg hiervan is dat bezitters van vuurwapens slechts sporadisch bereid zijn tegen de politie te verklaren over hun leveranciers. Ook is het voor criminele inlichtingeneenheden moeilijk een informatiepositie te verwerven binnen het illegale vuurwapencircuit. Verder is de complexe criminele wapencultuur die bij bepaalde typen vuurwapens wordt waargenomen, een complicerende factor. Bij de aanpak van het bezit en gebruik van deze wapens moet meer oog zijn voor deze verscheidenheid aan motieven, wil de Nederlandse politie effect sorteren met die betreffende aanpak. Het aanpakken van het bezit en gebruik van illegale vuurwapens is in het kader van de illegale vuurwapenhandel relevant, daar de vraag van invloed is op het aanbod en de maatschappelijke schade van de illegale vuurwapenhandel het meest zichtbaar tot uitdrukking komt in het gebruik van illegale vuurwapens.

De aanpak van de illegale vuurwapenhandel kan gericht zijn op de situationele context van het delict, maar ook op het gedrag van de verschillende spelers op de illegale vuurwapenmarkt. Politie en justitie, maar ook andere partners kunnen daarbij worden betrokken, zoals het lokaal bestuur. In het navolgende worden enkele recente ontwikkelingen en mogelijke aangrijpingspunten beschreven voor de wijze waarop zowel de vraag- als de aanbodzijde van de illegale vuurwapenmarkt in relatie tot Nederland wordt (kan worden) aangepakt. Hierbij zullen verschillende typen maatregelen de revue passeren.

De aanbodzijde van de illegale vuurwapenmarkt

De context van de illegale vuurwapenhandel kan worden beïnvloed door gezamenlijke internationale controleactiviteiten. Een voorbeeld van een dergelijke actie die succesvol verliep, zijn de controles die in 2006 plaatsvonden aan de Belgisch-Nederlandse grens na afloop van de wapenbeurs in het Belgische Ciney. Hierbij werkten Nederlandse en Belgische politiediensten met elkaar samen. Bij deze controles werden drie personen aangehouden en tientallen wapens in beslag genomen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat verschillen in wet- en regelgeving tussen landen deze controles bemoeilijken. Een eenduidige Europese wetgeving zou uitkomst bieden, al kan men zich afvragen of de huidige restrictieve wetgeving die Nederland kent, in dat geval gehandhaafd zal blijven. Aangezien vertrouwen een cruciale rol speelt bij de afzet van illegale vuurwapens, kan de politie de handel bemoeilijken door consequent door te Rechercheren op de herkomst van aangetroffen vuurwapens. Daarmee komt zij illegale wapenhandelaren op het spoor, maar bevordert zij tevens het wantrouwen binnen de illegale vuurwapenmarkt en het gedrag van illegale vuurwapenhandelaren. In een eerdere criminaliteitsbeeldanalyse van de Dienst Nationale Recherche van het Korps landelijke politiediensten werd hierover vermeld (2006, p. 91):

‘Een consequent Rechercheren op vuurwapens maakt handelaren naar verwachting voorzichtiger, juist in het leveren aan relatief onbekende of vuurwapengevaarlijke afnemers. Dat verkleint op zijn beurt de kans dat handelaren wapens gaan verschaffen aan personen die er naar hun oordeel roekeloos mee om zullen gaan of van wie kan worden verwacht dat zij opzienbarende acties uit willen voeren, zoals het plegen van een terroristische aanslag.’

Het structureel verstoren van de illegale wapenhandel op dergelijke wijze is wenselijk. Daarnaast moet er op korte termijn naar worden gestreefd ook wapenhandelaren op te pakken. Het is van belang dat binnen de Nederlandse politie voldoende experts werkzaam zijn die in staat zijn vuurwapens te identificeren, en dat zij de benodigde handvatten krijgen aangereikt om de wapens te traceren en de informatie te verwerken en uit te wisselen met collega-experts in het buitenland. Een initiatief als het in EU-verband implementeren

van *tracing*-protocollen met behulp waarvan politiekorpsen in de verschillende lidstaten de herkomst van in beslag genomen vuurwapens onderzoeken en in kaart brengen, kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Hieraan wordt momenteel nog gewerkt.

Het lokaal bestuur zou een rol kunnen spelen bij de aanpak van de aanbodzijde van de illegale vuurwapenmarkt door verscherpte controles op horecagelegenheden. Uit opsporingsonderzoeken is bekend geworden dat wapendeals veelal worden gesloten in cafés. Een situationele maatregel als de bestuurlijke aanpak van cafés die fungeren als ontmoetingsplaats voor illegale wapenhandelaars en hun afnemers, zou de illegale vuurwapenhandel kunnen bemoeilijken.

De vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt

Bij het aanpakken van de illegale vuurwapenhandel moet naast de aanbodzijde ook oog zijn voor de vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt, want (Atwood, Glatz e.a., 2006, p. xv): 'Interventions to restrict the supply of weapons will only succeed if factors driving demand are carefully diagnosed and acted upon.'

De vraagzijde van de illegale vuurwapenmarkt kan door verschillende maatregelen worden beïnvloed. Eerder in dit artikel werd erop gewezen dat er onder de bezitters en gebruikers van bepaalde typen vuurwapens, waaronder omgebouwde gas- en alarmwapens, sprake lijkt te zijn van een complexe criminele wapencultuur. Vuurwapens maken deel uit van een bredere criminele leefstijl, met als gevolg dat interventies zich niet uitsluitend op een rationele keuzebenadering van crimineel gedrag moet richten. Ook culturele en leefstijlfactoren zijn van belang wil men het gebruik van wapens binnen een dergelijke cultuur indammen. Vuurwapenbezitters en zij die overwegen een vuurwapen aan te schaffen, moeten worden ontmoedigd, bijvoorbeeld door betere voorlichting en het expliciteren van de rol van vuurwapens in het escaleren van geweldsdelicten.

Het voorhanden hebben en het daadwerkelijke gebruik van illegale vuurwapens, zaken gerelateerd aan de vraag naar dergelijke wapens, kunnen worden beïnvloed door het preventief fouilleren in uitgaansgebieden en plaatsen van detectiepoortjes, waardoor het dragen en daarmee mogelijk het gebruik van vuurwapens door een specifieke categorie vuurwapenbezitters binnen een specifieke

context afneemt. Hierbij moet worden opgemerkt dat betrokkenen allerlei trucs zullen verzinnen om aan controle te ontkomen, aldus Spapens (2003). Zo zullen vuurwapens thuis en in auto's worden achtergelaten wanneer men van dergelijke maatregelen op de hoogte is. Toch is de stelling verdedigbaar dat wanneer de fysieke afstand tussen de crimineel en zijn vuurwapen groter wordt, de kans op het escaleren van conflicten afneemt. Daarnaast beperk je de gelegenheid tot het plegen van delicten als overvallen en straatroven; Bruinsma en Moors (2005) concludeerden in hun onderzoek dat het feit dat een jongere in een groep beschikt over een vuurwapen, vaak de aanleiding vormt om er een overval of straatroof mee te plegen.

Tot slot

Zowel het aanbod van als de vraag naar illegale vuurwapens in Nederland lijkt af te nemen. Het gaat echter te ver om nu te concluderen dat dit het gevolg is van de succesvolle inspanningen van Nederlandse opsporingsinstanties. De informatiepositie van de Nederlandse politie kent haar beperkingen. Deze beperkingen zijn niet alleen het gevolg van het niet goed vullen van informatiesystemen, maar hebben ook te maken met het gegeven dat er nog weinig onderzoek wordt verricht naar de herkomst van in beslag genomen vuurwapens, en daarmee dus met de prioriteiten die worden gesteld in de misdaadbestrijding. Daarnaast wordt de huidige aanpak van de illegale vuurwapenhandel bemoeilijkt door factoren die grotendeels buiten de invloedssfeer van de Nederlandse politie liggen, zoals het ontbreken van een internationale controlecontext, verschillen in de wapenwetgeving van de ons omringende landen en de kenmerken van de betrokken criminelen. In dit artikel zijn verschillende recente ontwikkelingen beschreven en suggesties gedaan voor de wijze waarop de aanpak kan worden verbeterd.

Literatuur

Atwood, D., A.K. Glatz e.a.

Demanding attention: addressing the dynamics of small arms demand

Genève, Small Arms Survey, Occasional Paper nr.18, 2006

Bevan, J., S. Pézard

Basic characteristics of ammunition: from handguns to MANPADS

In: Pézard, S. & H. Anders (red.), *Targetting ammunition*, Genève, Small Arms Survey, 2006, p. 17-45

Bourne, M., I. Berkol

Deadly diversions: illicit transfers of ammunition for small arms and light weapons

In: Pézard, S. & H. Anders (red.), *Targetting ammunition*, Genève, Small Arms Survey, 2006, p. 99-131

Bruinsma, M.Y., J.A. Moors

Illegale vuurwapens. Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003

Tilburg, IVA, 2005

Dienst Nationale Recherche

Vuurwapens en explosieven; deelrapport Criminaliteitsbeeld 2005

Driebergen, Korps landelijke politiediensten, 2006

Dienst Nationale Recherche

De illegale handel in vuurwapens en explosieven; deelrapport Criminaliteitsbeeldanalyse 2007

Woerden, Korps landelijke politiediensten, 2008

Graduate Institute of International Studies

Small arms survey 2006

Oxford, Oxford University Press, 2006

Hales, G., C. Lewis e.a.

Gun crime: the market in and use of illegal firearms

Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 2006

Maalsté, N., P. Nijmeijer e.a.

De vuurwapengedetioneerde aan het woord

Den Haag, ES&E, 2002

Spapens, A.C.

Illegale vuurwapens in Nederland: bezit, gebruik en handel in illegale vuurwapens
Tilburg, IVA, 2003

Spapens, A.C.

Trafficking in illicit firearms for criminal purposes within the European Union

European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2007, p. 359-381

Spapens, A.C., M.Y. Bruinsma

Vuurwapens gezocht. Vuurwapengebruik, -bezet en -handel in Nederland 1998-2000
Tilburg, IVA, 2002

Spapens, A.C., M.Y. Bruinsma

Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel
Apeldoorn/Tilburg, Politie en Wetenschap/IVA, 2004

Stohl, R., M. Schroeder e.a.

*The small arms trade: a
beginner's guide*

Oxford, Oneworld Publications,
2007

Zee, S. van der, H. Ham

*Vijf jaar vuurwapendatasysteem;
een terugblik*

Zoetermeer, Korps landelijke
politiediensten, 2006

Toegestane steekwapens binnenkort verboden handelswaar

*F. Beijaard**

De term ‘illegale wapenhandel’ – het thema van dit nummer van Justitiële verkenningen – zal bij velen associaties oproepen met grensoverschrijdende of binnenlandse oorlogen, ‘hightech’ wapens, grote geldbedragen en louche handelaren. Om deze beelden aan te vullen bespreek ik in dit artikel een WODC-onderzoek naar een geheel andere vorm van illegale wapenhandel. Het betreft de detailhandel in verboden slag-, steek- en stootwapens en andere niet-vuurwapens, een zeer laagdrempelige vorm van illegale wapenhandel.

Het bedoelde onderzoek is ook interessant omdat het voor minister Hirsch Ballin van Justitie mede aanleiding is om de Wet wapens en munitie aan te scherpen. Vorige maand (mei 2008) schaarde de Tweede Kamer zich in meerderheid achter zijn voorstel daartoe. In dit artikel bespreek ik het onderzoek en de voorgenomen beleids- en wetswijziging. Echter eerst een grove schets van de huidige Wet wapens en munitie.

De Wet wapens en munitie

De Nederlandse Wet wapens en munitie kent diverse categorieën wapens, met een uitgebreide onderverdeling. Veel typen wapens zijn expliciet verboden, maar er zijn ook meer genuanceerde categorieën. Voor een aantal wapens geldt dat ze niet verboden zijn, maar dat ze niet mogen worden gedragen of vervoerd, tenzij men in bezit is van een vergunning of ontheffing. Voor sommige wapens is het bezit niet verboden, maar wel het op de openbare weg voorhanden

* Dr. Frans Beijaard is projectbegeleider bij de afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (WODC/EWB). Hij was verantwoordelijk voor het ontwerp en de begeleiding van het besproken onderzoek. Zijn dank gaat uit naar Frank Erkens en Bart Dijkshoorn van Holland Integrity Group voor hun opmerkingen op een eerdere versie van dit artikel.

hebben ervan (bijvoorbeeld nepwapens of sabels). Tevens geldt dat voorwerpen die niet als wapen zijn bedoeld, ook verboden zijn indien – gelet op de situatie – mag worden aangenomen dat ze als wapen gebruikt kunnen worden (bijvoorbeeld een honkbalknuppel tijdens rellen of een aardappelschilmesje in de metro). Een ingewikkelde categorie, ten slotte, is de groep wapens die tot een zekere maat of met een bepaalde vorm wel zijn toegestaan (voor meerderjarige personen), maar verboden zijn bij een andere afmeting of vorm. Het gaat hierbij met name om vlindermessen, stiletto's, opvouwbare messen en valmessen. Zo zijn een stiletto tot zeven centimeter lengte en een valmes met één snijvlak bijvoorbeeld wel toegestaan, maar zijn langere stiletto's en valmessen met twee snijvlakken verboden. In dit artikel noem ik deze diverse groep verboden wapens korthedshalve 'verboden steekwapens'.

Aanleiding voor het onderzoek

In juni 2005 bieden de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het 'Actieplan aanpak illegale wapens' aan de Tweede Kamer aan. In het kader van dit plan zegt de minister van Justitie onder andere toe dat 'de verkrijgbaarheid van slag-, steekwapens en andere wapens geschikt voor bedreiging onderzocht zal worden en waar nodig beperkt'.¹ Deze toezegging heeft te maken met het regelmatig terugkerende beeld bij veel politici en burgers dat deze verboden wapens eenvoudig en op veel plaatsen gekocht kunnen worden (bijvoorbeeld in dumpzaken of via internet). Waarschijnlijk veronderstelt men daarbij dat, naarmate het verkrijgen van een wapen eenvoudiger is, het wapenbezit toeneemt en daarmee ook het wapengebruik.

Het onderzoek wordt opgezet als een 'quick scan' met als doel te toetsen of het beeld klopt dat slag-, steek- en andere wapens in Nederland relatief eenvoudig zijn te verkrijgen. Vuurwapens, munitie en explosieven worden buiten het onderzoek gehouden. Dit geldt ook voor wapens waarvoor vergunning of ontheffing kan worden verkregen, en wapens waarvoor uitsluitend een draag- of vervoerverbod geldt. Niettemin blijven er genoeg typen wapens

1 Kamerstukken II 2004/05, 28 684, nr. 55.

over om te onderzoeken: stiletto's, valmessen, vlindermessen, opvouwbare messen, vil-messen, ballistische messen, boksbeugels, ploertendoders, wurgstokken, werpsterren, pijl(punt)en, 'verborgen wapens', katapulten, werpmessen en alle voor bedreiging geschikte imitatiewapens. Zowel toegestane als verboden wapens van deze typen wapens worden in het onderzoek betrokken.

Het criterium 'eenvoudig te verkrijgen' wordt voor het onderzoek gedefinieerd als in Nederland 'min of meer openlijk aangeboden of aan te treffen voor verkoop' zonder dat de onderzoekers 'undercover' gaan, zich in een illegaal circuit begeven of strafbare handelingen plegen, zoals uitlokking. In concreto gaat het daarmee om wapens die worden aangeboden in winkels, op websites en op andere reguliere verkoopplaatsen (wapen- en ruilbeurzen en rommelmarkten).

Het onderzoek wordt van november 2006 tot juli 2007 voor het WODC uitgevoerd door onderzoekers van Holland Integrity Group. Enerzijds analyseren ze de inhoud van de 800 meest relevante (geselecteerd uit bijna 62.000) op de Nederlandse markt gerichte websites. Anderzijds worden er verspreid over het land 121 verkooppunten bezocht, een selectie uit alle wapenhandels, gereedschap- en ijzerwaren winkels, dumpwinkels, kampeerwinkels en andere verkoopplaatsen. Daarbij doet de onderzoeker zich voor als een normale geïnteresseerde klant, inventariseert zo veel mogelijk verboden en toegestane wapens, en knoopt een gesprek aan met de verkoper.

De resultaten

Uit het onderzoek blijkt dat er in Nederland vrijwel géén illegale wapens worden aangeboden via de onderzochte winkels, websites en andere verkoopplaatsen. Uiteindelijk wordt er slechts één verboden wapen aangetroffen in een dumpwinkel, namelijk een te lang opvouwbaar mes. Daarnaast worden er, op één Nederlandstalige website, twee sterk op vuurwapens gelijkende voorwerpen ('nepwapens') aangeboden. Op het eerste gezicht een geruststellende uitkomst.

Maar hiermee is slechts één kant van het verhaal verteld. Voor het aanbod aan toegestane wapens geldt namelijk een geheel ander beeld. De onderzochte winkels, websites en andere verkooppunten

bieden namelijk een uitgebreide collectie toegestane wapens aan. Er is sprake van een groot aanbod aan vooral steekwapens die binnen de maat- en vormvereisten van de Wet wapens en munitie blijven. Hierbij gaat het niettemin om gevaarlijke wapens als stiletto's, vlintermessen en valmessen. Dergelijke wapens worden aangeboden in 14 procent van de wapenhandels, 10 procent van de gereedschap- en ijzerwaren winkels, 69 procent van de dumpwinkels en 14 procent van de kampeerwinkels die werden bezocht. Opvallend was wel dat slechts op vier websites toegestane vlindermessen en stiletto's werden aangeboden.

De verkopers van toegestane wapens in Nederland blijken in het algemeen een goede kennis van de Wet wapens en munitie te hebben. Dit geldt vooral voor de winkeliers die een uitgebreid aanbod van deze wapens bieden, zoals wapenhandelaren en dumpwinkels. Uit hun reacties blijkt dat zij zich goed bewust zijn van de risico's van het verkopen van illegale wapens voor hun vergunning. De detailhandelsbranche in Nederland blijkt wetsgetrouw; men beperkt zich duidelijk tot de toegestane wapens.

Het beeld dat verboden wapens in Nederland eenvoudig te verkrijgen zijn, wordt dus door het onderzoek ontkracht. Integendeel, een burger zal in Nederland veel moeite moeten doen om aan een dergelijk verboden wapen te komen. Daar staat tegenover dat sommige in Nederland verboden wapens wel eenvoudig legaal zijn te verkrijgen in Duitsland en België, ook vlak over de Nederlandse grens.

De onderzoekers zijn niet nagegaan hoe het beeld heeft kunnen ontstaan dat illegale wapens eenvoudig zijn te verkrijgen. Voor zover incidenten worden gepleegd met verboden wapens is de kans klein dat deze werden verkregen in de reguliere handel in Nederland. Het lijkt veel waarschijnlijker dat het beeld voor een groot deel is gebaseerd op incidenten met toegestane in plaats van verboden wapens (hetgeen de ernst van de incidenten natuurlijk niet minder maakt).

Beleids- en wetswijziging

In december 2007 biedt de minister van Justitie het hiervoor beschreven onderzoek aan de Tweede Kamer² aan. Hij vermeldt

2 Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 121.

daarbij dat het onderzoek laat zien dat toegestane steekwapens (waaronder stiletto's, vlindermessen en valmessen) veelvuldig worden aangeboden via het legale verkoopcircuit en dat verboden wapens slechts zeer beperkt via reguliere verkoopkanalen worden aangeboden.

De minister geeft ook aan dat de positieve conclusie over de verboden wapens niet wegneemt dat er een groot aanbod is van toegestane steekwapens, dat zich hiermee ook regelmatig steekpartijen voordoen, en dat ook minderjarigen aan deze wapens kunnen komen. Zijn analyse is dat de Wet wapens en munitie niet helder genoeg is ten aanzien van de stiletto's, vlindermessen en valmessen en daarom tot een handhavingsprobleem leidt. Hij zegt te overwegen de vorm- en maatcriteria voor dit type wapens uit de wet te halen, waardoor deze in algemene zin verboden worden, ongeacht lengte en vorm.

In mei van dit jaar stuurt de minister zijn voorstel tot wijziging van de Wet wapens en munitie naar de Tweede Kamer.³ Het betreft inderdaad het laten vervallen van de vorm- en maatcriteria, waardoor stiletto's, vlindermessen en valmessen volledig tot de verboden wapens gaan behoren. Tijdens het daaropvolgende overleg blijkt de meerderheid van de Tweede Kamer het voorstel te steunen. Inmiddels wordt gewerkt aan het wetsvoorstel en het doorlopen van de noodzakelijke Europese procedures; wanneer de gewijzigde of nieuwe Wet wapens en munitie in werking treedt, is nog niet bekend.

Conclusie

Het schrappen van de vorm- en maatvereisten zal de nieuwe Wet wapens en munitie zeker consequenter en duidelijker maken. De ratio achter de maat- en vormeisen in de huidige wet is ook niet evident. De voorgenomen wijziging maakt de wet dan ook beter handhaafbaar, omdat van steekwapens eenvoudiger is te bepalen of ze toegestaan of verboden zijn.

De voorgestelde wetswijziging zal het aanschaffen van stiletto's, vlindermessen en valmessen in Nederland ongetwijfeld een stuk

3 Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 132.

moeilijker maken. Gezien de kennis van zaken en wetsgetrouwheid van de verkopers van toegestane wapens valt redelijkerwijs te verwachten dat zij zich ook na aanscherping aan de wet zullen conformeren. De controle moet wel op een zodanig niveau blijven dat de detailhandel het verkopen van verboden wapens als groot risico blijft zien. Uit reacties van verkopers blijkt dat ten tijde van het onderzoek die controle wel op dat niveau werd ervaren. De noodzaak van opsporing en vervolging van handel in steekwapens in illegale circuits lijkt evident, maar hierover is op basis van het beschreven onderzoek geen uitspraak mogelijk.

De voorgenomen wetswijziging laat onverlet dat de Nederlandse wapenwetgeving en die in de buurlanden uiteen blijven lopen. Gezien het gemak waarmee in België en Duitsland aangeschafte wapens over de grens kunnen worden gebracht, blijft dit voorlopig een zwakke schakel. Wellicht is internationale afstemming in Europees verband, om te beginnen met de buurlanden, een goede volgende stap om uiteindelijk het bezit en gebruik van steekwapens in Nederland en elders blijvend te verminderen.

Literatuur

Dijkshoorn, B.A., F.J. Erkens

e.a.

*Aard en omvang verkrijgbaarheid
van verboden slag-, steek- en
stootwapens in Nederland*
Den Haag, WODC/HIG, 2007

Summaries

Justitiële verkenningen (Judicial explorations) is published eight times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Justice in cooperation with Boom Juridische uitgevers. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section Summaries contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (nr. 4, 2008) is *Illegal arms trade*.

The fight against illegal arms trade; the policy of the United Nations and the European Union

C.J.C.F. Fijnaut

Small arms and light weapons (SALW) make up the real weapons of mass destruction in today's world. It's estimated that some 300.000 people in (post) conflict zones are being killed every year by means of SALW. This problem is fuelled by the illegal or in any case 'grey' trade in SALW all over the world. This article gives an overview of the international agreements and negotiations on measures against illegal arms trade within the United Nations and the European Union. Efforts to redefine standards for legal arm trade and the creation of a conduct code for countries exporting arms are also discussed. Clearly the Firearms Protocol based on the third protocol of the Palermo Convention 2000 has had an enormous impact on the European Union's policy against the illegal arms trade between 2000 and 2005. Tangible results are for instance more qualified legislation and regional agreements, specialist training of police and customs officers, and the destruction of arms stocks from the former Soviet Union. Overall, however, low political prioritization, limited coordinated efforts to reach common understandings and the lack of dedicated resources hamper the fight against illegal arms trade.

The position of the Netherlands in the international arms trade; salesman and clergyman

F. Slijper

Since many years the Netherlands belong to the world's major arms exporters. Transparency in the trade has increased significantly over the past ten years, enabling thorough analysis of individual

transfers. While a EU Code of Conduct on Arms Exports was agreed in 1998, flexible interpretation of the criteria has allowed for major exports to dictatorships, regions of conflict, and developing countries. In other areas control is insufficient (transit of arms, export of components, arms brokering) or lacking ('non-strategic' trade with military customers). Trade and industry policies, as well as geopolitical relations tend to weigh heavier than a real ethical foreign policy that would require much more restraint on arms exports.

Arms trafficking and the exploitation of natural resources in West Africa

T. Boekhout van Solinge, W. Huisman and D. Siegel

In this article the authors analyse the relationship between arms trafficking and the exploitation of natural resources in Sierra Leone and Liberia. Exploitation of natural resources is an important source for financing violent conflicts and civil wars. The authors describe the origin, destination and illicit trade in weapons based on information about specific cases of individuals and business companies involved in this trafficking. Also, the topic of regulation of the weapon market is discussed.

The fight against illegal firearms trade within the EU countries

A.C.M. Spapens

Within the European Union illicit arms trafficking is considered to be a particularly serious form of criminality. Most of the people buying weapons that are smuggled within the Union itself, are criminals. This is, at least on the basis of the Dutch figures, for a large part an internal problem of the Union. In 2001 and 2002, 80% of the pistols seized by the Dutch police were produced in the member states. Most of the firearms are first manufactured and sold legally and then enter the illicit domain only later on. Very diverse methods can be used to do this, for instance fake exports, conversion of non-lethal firearms, recycling of discarded weapons, and theft from legal dealers or private owners of legal firearms. Tackling these flows proves to be very complex. The measures taken in the Council Directive 91/477 on control of the acquisition and possession of weapons only provides a minimum level of harmonization. Until now, joint police actions with regard to arms trafficking have been limited to experiments.

Tackling illegal firearms trade; the Dutch approach

M.S. de Vries

Recently, the demand as well as the supply of illegal firearms in the Netherlands seems to decrease. However, it is questionable whether these developments are the result of successful efforts of the Dutch police in fighting the illegal arms trade. The reliability of the information in police systems is limited and police investigations fail in tracing the origins of seized firearms. Furthermore, the fight against the illegal arms trade is hampered by several factors that lay outside the sphere of influence of the Dutch police, for example limitations in the European context of control, differences in the arms legislation of the Netherlands and other European countries, and the characteristics of the criminals that are involved in this particular criminal business. The market for illegal firearms may be disrupted by measures like joint control activities of European police forces, identifying and tracing the origins of seized firearms, and measures of situational crime prevention.

More categories of stabbing weapons prohibited

F. Beijgaard

General anxiety on the perceived easy availability of illegal types of knives in the Netherlands recently was the reason for setting up a research among regular selling points like weapon shops and outdoor stores all over the country. The researchers concluded that in general shopkeepers are law abiding and do not sell illicit types of knives. However, various types of knives, although permitted legally, are considered to be quite dangerous. Exactly these types of knives are widely sold. Also the (il)legality is sometimes difficult to establish since this distinction depends on the length or the form of the knife. Therefore new legislation will be more explicit by prohibiting certain types of knives like flick-knives, balisong (butterfly) knives and jack knives altogether, no matter their size or form.



Onderstaande internetsites hebben betrekking op het thema van dit nummer van *Justitiële verkenningen*. De selectie werd gemaakt door de redactie van Jv. De informatie is ook te raadplegen op de website van het WODC, www.wodc.nl via de buttons 'publicaties' en 'Justitiële verkenningen'. In de pdf-file 'Internetsites' kan worden doorgeklikt naar de websites.

www.sipri.org/contents/webmaster/databases

Deze website van het Stockholm International Peace Research Institute is misschien wel de belangrijkste bron van cijfermatige informatie over wapenhandel. Uitgebreide databases met gegevens over internationale veiligheidstrends, militaire uitgaven per land, multilaterale vredesoperaties, conventionele wapenhandel, wapenproductie en exportcontrole. De meest actuele informatie is te vinden op: **<http://armstrade.sipri.org/#2007>**.

www.smallarmssurvey.org

De Engelstalige website van Small Arms Survey is een internationale bron voor beleidsmakers, politici, onderzoekers en activisten op het gebied van (lichte) wapenhandel.

www.un.org/News/Press/docs/2006/gadis3335.doc.htm

De actuele stand van zaken in de onderhandelingen over een International Arms Trade Treaty is op deze website van de Verenigde Naties te vinden, onder andere de concepttekst van het verdrag.

www.iansa.org

International Action Network on Small Arms is een wereldwijd opererende ngo die strijdt tegen vuurwapengeweld en de verspreiding van kleine handwapens. De ngo is actief betrokken bij onderhandelingen in VN-verband over een International Arms Trade Treaty. Daarover is dan ook zeer veel informatie te vinden op de website. Voorts is er aandacht voor onderwerpen als vrouwen en wapens, kindsoldaten, wapenvoorraden en vernietiging van wapens.

www.international-alert.org

International Alert is een vredesorganisatie die actief is in twintig verschillende landen. De organisatie richt zich zowel op

beleidsmakers als op mensen die in de praktijk actief zijn in vredesprojecten. Op de website zijn verschillende publicaties te vinden over wapenhandel, bijvoorbeeld rapporten over wapenhandel in verschillende landen en regio's, zoals Midden- en Zuid-Amerika, Afrika, Azië en Oost-Europa, maar ook evaluaties van projecten van de Verenigde Naties en rapportages van congressen.

www.saferworld.org.uk/pages/arma_transfer_controls_page.html

Saferworld is een onafhankelijke ngo die projecten opzet voor preventie en vermindering van geweld, op dit moment in Azië, Afrika en Europa. Er is veel aandacht voor de schade die kleine wapens aanrichten, en voor de controle op legale en illegale wapenhandel. Ook is er informatie te vinden over ontwikkelingen die potentiële conflicten kunnen veroorzaken, zoals voedsel- en watertekorten, en over veiligheidsbeleid en -maatregelen op lokaal niveau. Er zijn links naar onderzoeksrapporten over de naleving van bestaande wapenembargo's, zoals tegen Birma, en over het wapenexportbeleid van bijvoorbeeld Groot-Brittannië.

www.controlarms.nl

Dit is de site van de campagnegroep Control Arms, een samenwerkingsverband tussen Oxfam Novib, Amnesty International en International Action Network on Small Arms. Op de site zijn tabellen, grafieken en overzichten te vinden over de import en export tussen landen. Voorts is er aandacht voor de gevolgen van wapenhandel voor het dagelijks leven in Afrikaanse landen en voor de acties van deze ngo's tegen de handel in kleine wapens. Control Arms houdt een pleidooi voor het invoeren van een internationaal *tracking and tracing*-instrument. Zie ook de afzonderlijke websites www.oxfamnovib.nl/id.html?ch=&id=3771 en www.amnesty.nl/thema/thema_wapenhandel.

www.stopwapenhandel.org

Dit is de website van de Campagne tegen Wapenhandel. Door onderzoek brengt de Campagne tegen Wapenhandel feiten en cijfers in de openbaarheid. Het team volgt de militaire pers op de voet en bestudeert het beleid van militaire industrie en overheid. Deze website geeft de resultaten van haar werk, links naar veel andere bronnen en uitgebreide informatie over de Nederlandse wapenhandel, ook interessant voor ieder die zich op het onderwerp wil oriënteren, zoals

studenten, journalisten enzovoort. Over elk project van de organisatie is relevante achtergrondinformatie te vinden, alsmede bronnen voor verdere informatievergaring. Verder aandacht voor op stapel staande activiteiten, zoals seminars, protestacties en onderzoek.

www.ochtenden.nl/afleveringen/35179996/

Link naar een uitzending van het VPRO-radioprogramma *Argos* over de export van gifgasgrondstoffen vanuit Nederland naar het Irak van Saddam Hussein.

www.ez.nl/content.jsp?objectid=147519

Op de website van het ministerie van Economische Zaken kan men informatie vinden over de militaire export van Nederland. Ook informatie over verdragsverplichtingen en wet- en regelgeving is aanwezig. Verder zijn hier ook een overzicht van persberichten, Kamerbrieven, onderzoeken en toezeggingen over het dossier Exportcontrole strategische goederen te vinden.

www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/wapens/

De website van Justitie geeft juridische informatie over het bezit van wapens, wetgeving en in welke categorie een wapen valt, naast verdere publicaties, onderzoeken en rapporten over het onderwerp.

www.wodc.nl/images/illegale%20vuurwapens_tcm44-84960.pdf

Dit document op de website van het WODC geeft kort de belangrijkste feiten weer over illegale wapenhandel en illegaal wapenbezit in Nederland. Het trefwoord 'illegale wapenhandel' geeft toegang tot meer informatie over dit onderwerp op www.wodc.nl, bijvoorbeeld over smokkel en het verkrijgen van illegale wapens.

www.politie.nl/PolitieABC/Criminaliteit/wapenhandel.asp#Wat%20doet%20de%20politie?

Op deze website staat een korte beschrijving van wat de politie doet tegen wapenhandel.

Journala

WODC-website: www.wodc.nl

Op de WODC-site is de volgende informatie te vinden:

1. Zoeken op onderwerp via de homepage:
 - trefwoord-abc (zoeken op standaardtrefwoorden);
 - onderwerpsgebieden.
2. Publicaties:
 - jaaroverzichten van alle rapporten (inclusief uitbesteed) en *Justitiële verkenningen*;
 - uitgebreide samenvattingen en volledige teksten (in PDF) beschikbaar bij vrijwel alle publicaties;
 - aanpak criminaliteit (elektronische publicatie van het WODC en het Openbaar Ministerie over interventie- en preventiestrategieën inzake diverse criminaliteitsproblemen);
 - internetbronnengids.
3. Onderzoek:
 - overzichten van startend, lopend en afgerond onderzoek (inclusief uitbesteed onderzoek);
 - onderzoeksprogramma;
 - cijfers en prognoses (inclusief de elektronische publicatie van *Criminaliteit en rechtshandhaving* met tabellen);

- procedure uitbesteed onderzoek.

4. Organisatie:

- onder andere: organisatie-structuur, medewerkerslijst, vacatures, jaarbericht, commissies en werkgroepen;
- informatiedesk (onder andere: bibliotheek, veel gestelde vragen en opmerkelijk op tv).

Voor vragen over producten en diensten van het WODC kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk (zie: rubriek 'Vragen/Ik heb een vraag' op de homepage).
 Hans van Netburg (redacteur WODC-site)
 tel.: 070-3706919
 fax: 070-3707948
 e-mail: c.j.van.netburg@minjus.nl

WODC-thesaurus 'Het criminaliteitsvraagstuk'

Op de website www.wodc.nl is de WODC-thesaurus te vinden, een gestructureerde standaardtrefwoordenlijst inzake het criminaliteitsvraagstuk. Deze bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, criminaliteitspreventie, delicten/criminaliteitsvormen, justitiële organisatie, politie, slachtoffers, strafrechtspleging, strafstelsel,

gevangeniswezen, reclassering en vreemdelingen. De thesaurus is te vinden op de WODC-web-site (www.wodc.nl) via de knop 'Publicaties' en de subknop 'Cahiers', kies vervolgens het jaar 2003. De gedrukte versie is niet meer beschikbaar.

Themanummers *Justitiële verkenningen*

Voor de bepaling van de oplage is het wenselijk vroegtijdig op de hoogte te zijn van de mogelijke extra belangstelling voor een bepaald themanummer. Voor nadere informatie over de inhoud van themanummers kan met de redactie contact worden opgenomen. Dat geldt tevens voor personen die een bijdrage willen leveren aan een van de aangekondigde nummers.

Jv 5, augustus: Sociale netwerkanalyse

Jv 6, september/oktober: Toezicht op markt en mededinging

Congressen

2-5 juli 2008

It was 20 years ago & it's getting better all the time; 18th Conference of the European Association of Psychology and Law Maastricht

20-25 juli 2008

Crime and criminology: research and action; XV World Congress of the International

Society for Criminology

2-5 september 2008

European Society of

Criminology annual conference

21-24 oktober 2008

EFCAP-Congres

Hierna volgen beschrijvingen van deze congressen.

It was 20 years ago & it's getting better all the time; 18th Conference of the European Association of Psychology and Law Maastricht

In 1988 Hans Crombag, Dick Hessing and Peter van Koppen organized the First European Conference on Psychology and Law. Over the years, the number of delegates went up and the quality of the presentations steadily improved. In 2008 the conference returns to Maastricht. Referring to the last EAPL conference in Liverpool in 2006 the theme 'it was twenty years ago and it's getting better all the time' will serve as a motto, in the spirit of the famous Merseyside band The Beatles. Confirmed keynote speakers: professor Pär Anders Granhag (Gothenburg University, Sweden): Deception detection; professor Friedrich Lösel (Cambridge University, United Kingdom): Pathways to delinquency; professor Elizabeth F. Loftus (University

of California Irvine, USA):
Memory distortion; professor
Pekka Santtila (Åbo Akademi
University, Finland): Behavioral
crime linking; professor Willem
Albert Wagenaar (Leiden
University, Netherlands):
Psychology applied to civil
cases.

Datum: 2-5 juli 2008

Locatie: Bouillonstraat 1-3, Min-
derbroedersberg, Maastricht

Informatie en aanmelding:
[www.unimaas.nl/congres-
bureau/eapl2008/index.html](http://www.unimaas.nl/congres-bureau/eapl2008/index.html)

**Crime and criminology:
research and action. XV World
Congress of the International
Society for Criminology**

The general problems which are
the basis for the general theme
and main areas of the congress
will be developed through the
following questions: What is the
future of academic criminology
given the new challenges the
discipline is facing in fast
changing socio-economic and
political contexts? How will
find and has criminology found
its most creative and useful
expressions in research and
action? What is the value of
answers to crime already made
available in the areas selected
for the congress discussions?
How successful are preventive
social action and crime control?

A. Transnational crime

Taking stock of and evaluating
dominant trends in crime
will be put in an economic
and socio-cultural context
of globalization with special
attention for the social
phenomena related with
migratory movements of
populations.

B. Urban crime

The development of big cities
in different regions of the world
challenges the imagination
of criminologists to renewed
reflections and answers to crime
related with these phenomena.

C. Victims and restorative justice

Crime not only has increased in
numbers of victims, but has at
the same time brought to life a
new interest for victims and the
way their problems and needs
should be met and answered in
the context of institutions for
assistance and justice.

Datum: 20-25 juli 2008

Plaats: Barcelona

Informatie en aanmelding:
[www.worldcongresscriminology.
com](http://www.worldcongresscriminology.com)

**European Society of
Criminology annual conference**

This event will build upon and
extend the now-established
tradition of the European
Society of Criminology in
stimulating and focusing
co-operation and exchange
among scholars throughout

– and beyond – Europe. We look forward to a varied and inclusive discussion, embracing with enthusiasm the catholic scope of topics, methods and approaches that make up contemporary criminological debate. In particular, Edinburgh – as the capital of a nation within a nation – is an apt place in which to consider further questions about national, supra-national and sub-national governance and institutions and their relation to the major criminological questions of our time.

Datum: 2-5 september 2008

Locatie: The University of Edinburgh, 11 Buccleuch Place, Edinburgh

Informatie en aanmelding:
www.lifelong.ed.ac.uk/euro-crim2008/index.htm

EFCAP-Congres

Amsterdam Congress 2008 ter gelegenheid van de tiende verjaardag van EFCAP, de European Association for Forensic Child and Adolescent Psychiatry, Psychology and other involved professions. Thema's die aan de orde komen, zijn de stand van zaken met betrekking tot standaardisering en protocollering van screening en diagnostiek in Europa; jeugd-criminaliteit en het comorbide voorkomen van psychische

stoornissen: epidemiologisch onderzoek; kinderen die al op jonge leeftijd politiecontacten hebben; de voorlopers op kinderleeftijd van het psychopathieconcept; de stand van de wetenschap inzake neurobiologie van agressie en antisociaal gedrag; neuro-imagingtechnieken bij jeugdforensisch onderzoek; interventies bij jeugdige delinquenten; jeugdige zedendelinquenten: diagnostiek en behandeling; migrantenkinderen met politie- en justitiecontacten; wet- en regelgeving inzake diagnostiek en behandeling; straf- en civielrechtelijke procedures.

Keynote speakers zijn Susan Bailey, Charles Borduin, Jörg Fegert, Thomas Grisso, James Hudziak, Riittakertu Kaltiala-Heino, Rolf Loeber en Adrian Raine. Het congres zal worden besloten met de inaugurale rede van Robert Vermeiren, die de eerste leerstoel forensische kinder- en jeugdpsychiatrie in Nederland daarmee zal inwijden.

Datum: 21-24 oktober 2008

Locatie: VU University Medical Center Amsterdam

Informatie en aanmelding:
www.efcapcongress2008.com,
paog@vumc.nl

De WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC zijn alle WODC-rapporten vanaf 1999 in digitale vorm kosteloos beschikbaar op de website van het WODC (www.wodc.nl). Een complete lijst van WODC-rapporten-series en uitgebreide samenvattingen van alle sinds 1997 verschenen rapporten zijn daar ook te vinden.

In gedrukte vorm wordt een beperkte oplage van de rapporten in de reeksen Onderzoek en beleid, Cahiers, Memorandum en Fact sheets gratis verspreid. Er is een vaste verzendlijst van onder meer universitaire en gerechtsbibliotheken, alsmede politieke partijen en media. Functionarissen en instellingen binnen het ministerie van Justitie kunnen op aanvraag afzonderlijke rapporten zonder kosten toegestuurd krijgen. Overige belangstellenden kunnen de rapporten in de reeks Onderzoek en beleid (O&B) tegen betaling bestellen bij Boom distributiecentrum te Meppel, tel.: 0522-237555, fax: 0522-253864, e-mail: bdc@bdc.boom.nl. Hierna volgen de titelbeschrijvingen van de O&B-rapporten en de rapporten in de series Cahiers, Memorandum en Fact sheets sinds 2006.

Onderzoek en beleid (O&B)

Teeuw, W.B., A.H. Vedder (red.)

Security applications for converging technologies. Impact on the constitutional state and the legal order

2008, O&B 269

Klein Haarhuis, C.M.,

E. Niemeijer

Wet en werkelijkheid; bevindingen uit evaluaties van wetten

2008, O&B 267

Guiaux, M., A.H. UTERS,

H. Wubs, E.M.Th. Beenackers

Uitgenodigde vluchtelingen.

Beleid en de maatschappelijke positie in nationaal en interna-

tionaal perspectief

2008, O&B 266

Lacé, Z.D., M.J. ter Voert

Trendrapportage notariaat 2006; toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening

2008, O&B 265

Hulst, R.C. van der, R.J.M. Neve

High-tech crime, soorten criminaliteit en hun daders

2008, O&B 264

Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal

Toezichtprogramma's voor delinquenten en forensisch psychiatrische patiënten; effectiviteit en veronderstelde werkzame

mechanismen

2008, O&B 263

**Boom, A. ten, K.F. Kuijpers,
m.m.v. M. Moene**

*Behoeften van slachtoffers van
delicten; een systematische litera-
tuurstudie naar behoeften zoals
door slachtoffers zelf gewit*

2008, O&B 262

Voert, M.J. ter, S.L. Peters

*Trendrapportage advocatuur
2006; toegankelijkheid, continui-
teit en kwaliteit van de dienst-
verlening*

2008, O&B 261

Bogaerts, S., L.M. van der

**Knaap, M.J.J. Kunst, S. Schwei-
zer**

*Onderlinge agressie en geweld,
posttraumatische stress en
arbeidsverzuim in penitentiaire
inrichtingen*

2008, O&B 260

Koeter, M.W.J., M. Bakker

*Effectevaluatie van de Strafrech-
telijke Opvang Verslaafden (SOV)*

2008, O&B 259

**Spapens, A.C.M., H.G. van
de Bunt, L. Rastovac, m.m.v.
C. Miralles Sueiro**

De wereld achter de wietteelt
2008, O&B 258

**Dijk, J. van, J. van Kesteren,
P. Smit**

*Criminal victimisation in inter-
national perspective; key findings
from the 2004-2005 ICVS and
EU ICS*

2007, O&B 257

**Tollenaar, N., R.F. Meijer,
G.L.A.M. Huijbrechts, M. Blom,
S. el Harbachi**

*Monitor veelplegers; jeugdige en
zeer actieve veelplegers in kaart
gebracht*

2007, O&B 256

**Heide, W. van der, A.Th.J. Eggen
(eindred.)**

*Criminaliteit en rechtshand-
having 2006; ontwikkelingen en
samenhangen*

2007, O&B 255

Eshuis, R.J.J.

*Het recht in betere tijden; over
de werking van interventies ter
versnelling van civiele procedures*

2007, O&B 254

**Struiksma, N., J. de Ridder,
H.B. Winter**

*De effectiviteit van bestuurlijke
en strafrechtelijke handhaving
van milieuwetgeving*

2007, O&B 253

**Bunt, H.G. van de, E.R. Klee-
mans**

*Georganiseerde criminaliteit in
Nederland; derde rapportage op
basis van de Monitor Georgani-
seerde Criminaliteit*

2007, O&B 252

**Mheen, D. van de, P. Gruter
(red.)**

*Helingspraktijken onder de loep;
impressies van helingcircuits in
Nederland*

2007, O&B 251

Jennissen, R.P.W., J. Oudhof (red.)

Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen; een theoretische verdieping en een thematische verbreding van de Integratiekaart 2006

2007, O&B 250

Daalder, A.L.

Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod 2007, O&B 249

Stokkom, B.A.M. van,

H.J.B. Sackers, J-P. Wils

Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen; een inventariserende studie

2007, O&B 248

Poot, C.J. de, E.W. Kruisbergen

Kringen rond de dader; groot-schalig DNA-onderzoek als instrument in de opsporing 2006, O&B 246

Laan, A.M. van der, M. Blom, m.m.v. C. Verwers, A.A.M. Essers

Jeugddelinquentie: risico's en bescherming; bevindingen uit de WODC Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005 2006, O&B 245

Ferwerda, H.B., I.M.G.G. van Leiden, N.A.M. Arts, A.R. Hauber

Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven 2006, O&B 244

Sikkel, D., P.G.M. van der Heijden, G. van Gils

Methoden voor het schatten van de omvang van verborgen populaties, in het bijzonder illegale vreemdelingen 2006, O&B 243

Faure, M.M.G., C.A.R. Moerland
Griffierechten; een vergelijkende beschrijving van griffierechten- en vergelijkbare stelsels in een aantal landen van de Europese Unie

2006, O&B 242

Aebi, M.F., K. Aromaa,

B. Aubusson de Cavarlay,

G. Barclay, B. Gruszczyńska,

H. von Hofer, V. Hysi,

J.-M. Jehle, M. Killias, P. Smit,

C. Tavares

European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2006 (third edition)

2006, O&B 241

Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal, Rapportage België E. Neven, G. Vervaeke

Gewelds- en zedendelinquenten met een psychische stoornis; wetgeving en praktijk in Engeland, Duitsland, Canada, Zweden en België

2006, O&B 240

Knaap, L.M. van der,

L.T.J. Nijssen, S. Bogaerts

Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein

2006, O&B 239

Bruin, D.E., C.J.M. Meijerman, F.R.J. Leenders, R.V. Braam
Verslingerd aan meer dan een spel; een onderzoek naar de aard en omvang van kansspelproblematiek in Nederland
 2006, O&B 238

WODC-Cahiers

Bogaerts, S., V. den Hartogh, L.M. van der Knaap
Onderlinge agressie en geweld van personeelsleden in een penitentiare inrichting
 Den Haag, WODC, 2008, Cahier 2008-1

Willemsen, F.
Huiselijk geweld en herkomstland; een verkennend onderzoek naar de incidentie van huiselijk geweld en allochtone daders en slachtoffers
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-17

Leenarts, L.E.W., L.M. van der Knaap
Motivatie te meten? Een inventarisatie van instrumenten om intrinsieke motivatie te meten bij drugsverslaafde justitiabelen
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-16

Smit, P.R. (WODC), P. Nieuwbeerta (NSCR)
Moord en doodslag in Nederland 1998 en 2002-2004
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-15

Moolenaar, D.E.G., E.C. Leertouwer, F.P. van Tulder, B. Diephuis
Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2012 – Beleidsneutrale ramingen
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-14

Kleemans, E.R., C.J. de Poot, m.m.v. S.N. Kalidien, R.F. Kouwenberg, M. van Nassou
Criminele carrières in de georganiseerde misdaad
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-13

Croes, M.T.
Naar een 'bruikbare rechtsorde'; bijdragen uit de sociale wetenschap
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-12

Leertouwer, E.C., F.P. van Tulder, B.J. Diephuis, M. Folke-ring, M. van Gammeren-Zoetewij (i.s.m. de Raad voor de rechtspraak)
PrognoseModel Justitiële ketens 2006: onderdelen Civiel en Bestuur – Beschrijving van het verbetertraject 2005/2006
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-11

Maas, G.C., E. Niemeijer
Gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand; kenmerken, problemen en inkomenspositie
 Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-10

Laan, A.M. van der, L. Vervoorn, N. van Nimwegen, F.L. Leeuw (red.)

Justitie en demografie: over ontgroening, vergrijzing en verkleuring – Veranderingen in bevolkingssamenstelling en de gevolgen voor Justitie

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-9

Erp, J.G. van, E. Niemeijer, M.J. ter Voert, R.F. Meijer (red.)
Geschilprocedures en rechtspraak in cijfers 2005

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-8

Knaap, L.M. van der, G. Weijters, S. Bogaerts
Criminogene problemen onder daders die in aanmerking komen voor gedragsinterventies

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-7

Reitsma, J., M. Tumewu, M. ter Voert
Mediation monitor 2007; tussenrapportage

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-6

Knaap, L.M. van der, L.E.W. Leenarts, L.T.J. Nijssen
Psychometrische kwaliteiten van de Recidive Inschattingsschalen (RISC); interbeoordelaars-betrouwbaarheid, interne consistentie en congruente validiteit

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-5

Jennissen, R.P.W., M. Blom (i.s.m. het Centraal Bureau voor de Statistiek)

Allochtone en autochtone verdachten van verschillende delicttypen nader bekeken

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-4

Kulu Glasgow, I., F.L. Leeuw, E. Uiters, R.V. Bijl
Integratiebeleid rijksoverheid onderzocht; een synthese van resultaten uit evaluatie- en monitoringonderzoek 2003-2006

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-3

Neve, R.J.M., M.M.J. van Ooyen-Houben, J. Snippe, B. Bieleman
Samenspannen tegen XTC; eindevaluatie van de XTC-nota

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-2

Kromhout, M.H.C. (red.), A.S. van Rijn, E.M.Th. Beenakkers, I. Kulu-Glasgow
Eergerelateerd geweld in Groot-Brittannië, Duitsland en Turkije; een overzicht van informatie inzake aard, omvang en aanpak

Den Haag, WODC, 2007, Cahier 2007-1

Erp, J.G. van m.m.v. A. Hendriks (eindred.)
Kwantitatieve ontwikkelingen rechtspraak 2000-2005; informatie ten behoeve van de Evaluatiecommissie Modernisering Rechterlijke Macht

Den Haag, WODC/CBS, 2006, Cahier 2006-10

WODC/CBS

Integratiekaart 2006

Den Haag, WODC/CBS, 2006,
Cahier 2006-8

Moolenaar, D.E.G.

Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2011; toelichting op de beleidsneutrale ramingen voor de veiligheidsketen

Den Haag, WODC, 2006, Cahier
2006-7

Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts

First inventory of policy on counterterrorism; Germany, France, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States – 'research in progress'

Den Haag, WODC, 2006, Cahier
2006-3a

Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts

Eerste inventarisatie van contraterrorismebeleid; Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten – 'research in progress'

Den Haag, WODC, 2006, Cahier
2006-3

Gestel, B. van, L.M. van der Knaap, A. Hendriks, m.m.v.

C.H. de Kogel, M.H. Nagtegaal, S. Bogaerts

Toezicht buiten de muren; een systematische review van extra-muraal toezicht op TBS-gestelden en vergelijkbare groepen in het buitenland

Den Haag, WODC, 2006, Cahier
2006-2

Verwers, C., L.M. van der Knaap, L. Vervoorn

Internationale kinderontvoering; onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief

Den Haag, WODC, 2006, Cahier
2006-1

Memoranda

Leertouwer, E.C., M.A. Verhoeven

Toepasbaarheid van de PMJ-ramingsmethodiek op de Nederlandse Antillen

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-5

Laan, A.M. van der, M. Blom

WODC-Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit – Meting 2005; documentatie boek; steekproefverantwoording, veldwerk, enquête en vergelijking met eerdere metingen

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-4

Moolenaar, D.E.G., R. Choenni

TBS-gestelden 1996-2010; de feiten en de ramingen

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-3

Wartna, B.S.J., L.T.J. Nijssen

National studies on recidivism; an inventory of large-scale recidivism research in 33 European countries

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-2

Moolenaar, D.

Expenditure on crime in the Netherlands

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-1

Fact sheets

Wartna, B.S.J., K.A. Beijersbergen, M. Blom, N. Tollenaar, G. Weijters, A.A.M. Essers, S.M. Alma, D.L. Alberda

Recidivebericht 1997-2004.

Ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van Nederlandse justitiabelen

Den Haag, WODC, Fact sheet
2008-2

Tollenaar, N., G.L.A.M.

Huijbregts, R.F. Meijer, J. van Dijk

Monitor Veelplegers; samenvatting van de resultaten

Den Haag, WODC, Fact sheet
2008-1

Beijersbergen, K.A.,

B.S.J. Wartna

Recidive na discriminatie; een onderzoek naar de strafrechtelijke recidive onder daders van discriminatiedelicten

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-9

Weijters, G., B.S.J. Wartna

Voorspelling van het recidivegevaar van elektronisch gedetineerden

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-8

Beijersbergen, K.A.,

B.S.J. Wartna

Recidivemeting Glen Mills; de uitstroomresultaten van de Glen Mills School in termen van strafrechtelijke recidive

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-7

Maas, G.C.

Costs and financing of legal assistance; key figures 2000-2006

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-6a

Maas, G.C.

Kosten en financiering van rechtsbijstand; kerncijfers 2000-2006

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-6

Maas, G.C.

Gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand; inzichten in kenmerken, problemen en inkomenspositie

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-4

Blom, M., A.M. van der Laan

Monitor Jeugd terecht 2007

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-3

Kulu-Glasgow, I., F.L. Leeuw, R.V. Bijl

Integration policies for ethnic minorities; a synthesis of 16 recent evaluation studies in the Netherlands

Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-2a

**Kulu-Glasgow, I., F.L. Leeuw,
R.V. Bijl**

*Integratiebeleid etnische
minderheden; een synthese van
16 recente evaluatieonderzoeken*
Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-2

**Laan, A. van der, M. Blom,
S. Bogaerts**

*Zelfgerapporteerde jeugdcrimi-
naliteit: risico's en bescherming*
Den Haag, WODC, Fact sheet
2007-1

Neve, R., S. Bogaerts

Onderzoek anti-terrorisme beleid
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-29

WODC/CBS

The Integration Monitor 2006
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-27a

WODC/CBS

Integratiekaart 2006
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-27

Kogel, K. de

*Terbeschikkingstelling (TBS) en
forensisch psychiatrische zorg*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-26

Kruissink, M.

Electronic detention
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-25a

Kruissink, M.

Elektronische detentie
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-25

**Kleemans, E.R., C.M. Klein
Haarhuis, F.L. Leeuw,
M.M.J. van Ooyen-Houben**

*Lessons from (evaluation)
research into law enforcement*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-24a

**Kleemans, E.R., C.M. Klein
Haarhuis, F.L. Leeuw,
M.M.J. van Ooyen-Houben**

*Lessen uit (evaluatie)onderzoek
naar rechtshandhaving*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-24

Knaap, L. van der, S. Bogaerts

Violence defied research synthesis
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-23a

Knaap, L. van der, S. Bogaerts

*Research synthese Geweld ver-
slagen*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-23

Smit, P.

*The European Sourcebook of
Crime and Criminal Justice
Statistics 2006, third edition*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-22a

Smit, P.

*Het European Sourcebook of
Crime and Criminal Justice Sta-
tistics 2006, derde editie*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-22

**Ooyen-Houben, M.M.J.,
R.F. Meijer**

*National Drug Monitor; drug-
related crime 1999-2004*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-20a

**Ooyen-Houben, M.M.J.,
R.F. Meijer**

*Nationale Drug Monitor;
drugswetcriminaliteit 1999-2004*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-20

Boom, A. ten

Recent victim research
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-19a

Boom, A. ten

Recent slachtofferonderzoek
Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-19

Kleemans, E., H. van de Bunt

Organised Crime Monitor
Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-18a

Kleemans, E.

*Monitor Georganiseerde Crimi-
naliteit*
Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-18

**TNS Nipo, adapted by F. Willem-
sen (WODC)**

*Business Crime Monitor 2004-
2005 (MCB)*
Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-16a

**TNS-Nipo, bewerkt door F. Wil-
lemsen (WODC)**

*Monitor Criminaliteit Bedrijfs-
leven 2004-2005 (MCB)*
Den Haag, WODC/CBS,
Fact sheet 2006-16

**Tollenaar, N., S. el Harbachi,
R.F. Meijer, G.L.A.M. Huij-
bregts, M. Blom**

*Monitor veelplegers; samenvat-
ting van de resultaten*

Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-12

Wartna, B.S.J., L.T.J. Nijssen

*National studies on recidivism;
an inventory of large-scale
recidivism research in 33
European countries*

Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-11

Wartna, B.S.J., N. Tollenaar

*Voorwaardelijk voor onvoor-
waardelijk; substitutie van
onvoorwaardelijke vrijheids-
straffen bij gering recidivegevaar;
een raming van de te besparen
gevangenis capaciteit*

Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-10

**Wartna, B.S.J., S. Kalidien,
A.A.M. Essers**

*Replicatie recidivemeting JJI
Den Engh; de uitkomsten van de
SocioGroepsStrategie in termen
van strafrechtelijke recidive*
Den Haag, WODC/CBS, Fact
sheet 2006-9

**Wartna, B.S.J., S. el Harbachi,
A.A.M. Essers**

*Strafrechtelijke recidive van
ex-terbeschikkinggestelden; welk
percentage wordt na beëindiging
van de maatregel opnieuw ver-
volgd voor een ernstig delict?*
Den Haag, WODC, Fact sheet
2006-8

Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien,

N. Tollenaar, A.A.M. Essers
*Strafrechtelijke recidive van
jongeren uit justitiële jeugd-
inrichtingen; uitstroomperiode*

1997-2003

Den Haag, WODC, Fact sheet
2006-7

**Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien,
N. Tollenaar, A.A.M. Essers**
*Strafrechtelijke recidive van ex-
gedetineerden; uitstroomperiode*
1996-2003

Den Haag, WODC, Fact sheet
2006-6

Wartna, B.S.J., N. Tollenaar
*Recidive 1997-2003; ontwikke-
lingen in het niveau van de straf-
rechtelijke recidive van jeugdige
en volwassen daders*
Den Haag, WODC, Fact sheet
2006-5

**Reeks Derde evaluatie van de
Algemene wet bestuursrecht
2006**

**Schueler, B.J., J.K. Drewes,
F.T. Groenewegen, W.G.A.
Hazewindus, A.P. Klap, V.M.Y.
't Lam, B.K. Olivier, E.M. Voge-
lezang-Stoute**

*Definitieve geschilbeslechting
door de bestuursrechter*
2007

**Barkhuysen, T., L.J.A. Damen,
K.J. de Graaf, A.T. Marseille,
W. den Ouden, Y.E. Schuur-
mans, A. Tollenaar**
Feitenvaststelling in beroep
2007

**Winter, H.B., A. Middelkamp,
M. Herweijer**

*Klagen bij bestuursorganen;
evaluatieonderzoek naar
de klachtbehandeling door
bestuursorganen*
2007

**Laemers, M.T.A.B., L.E. de
Groot-van Leeuwen, R. Fredriks**
*Awb-procedures vanuit het
gezichtspunt van de burger;
stand van zaken in theorie en
eerder onderzoek*
2007

**Widdershoven, R.J.G.M.,
M.J.M. Verhoeven, S. Prechal,
A.P.W. Duijkersloot, J.W. van de
Gronden, B. Hessel, R. Ortlep**
De Europese agenda van de Awb
2007

**Commissie Evaluatie Awb III,
Ilsink, J.W. (voorz.)**
*Toepassing en effecten van de
Algemene wet bestuursrecht*
2002-2006
2007